

# ВЕСТНИК

## САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 1995 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 6 (107) • 2015

ISSN 2227-7315

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

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

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

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

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

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

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

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

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

Верстка **Е.С. Сидоровой**

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

Подписано в печать 25.12.2015 г.  
Формат 70×108<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Усл. печ. л. 22,4. Уч.-изд. л. 19,7.  
Тираж 950 экз. Заказ 11.

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

© ФГБОУ ВО «Саратовская государственная  
юридическая академия», 2015

SARATOV  
STATE  
LAW ACADEMY

# BULLETIN

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



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 6 (107) • 2015

ISSN 2227-7315

## EDITORIAL BOARD:

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

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

### Founder

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

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

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

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

© Federal State Budget Educational Institution  
of Higher Education  
“Saratov State Law Academy”, 2015

# СОДЕРЖАНИЕ

## ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 11 **А.А. Воротников, П.С. Баринов**  
К вопросу о жизнеспособности правовых категорий и аксиом
- 17 **Р.А. Ромашов**  
Дисбаланс правовой нормативности и правовой реальности
- 23 **В.А. Рудковский**  
Теория источников права: дискуссионные моменты
- 29 **В.С. Хижняк, М.Н. Лядацева-Ильичева**  
Международные национальные и интернациональные интересы в политико-правовой мысли в России 60-х годов XIX — начала XX века
- 39 **Т.М. Авдонина**  
К вопросу о мерах по борьбе с демографическим кризисом в Российской Федерации
- 43 **С.А. Белоусов**  
К вопросу о балансе в системе источников российского права
- 50 **А.В. Злобин**  
Правовое регулирование деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав\*
- 53 **В.Е. Николаев**  
Правила авторского вознаграждения архитекторов в Российской империи и участие в процессе их установления общественных организаций\*
- 58 **Н.И. Сухова**  
Влияние судебной практики на действие закона
- 64 **В.А. Ильченко**  
Общественное мнение как показатель оценки деятельности полиции
- 68 **С.А. Мельников**  
К вопросу о формах реализации права
- 72 **Д.С. Тюляков**  
Категория «риск» в общетеоретической модели механизма правового регулирования

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

- 76 **М.А. Липчанская**  
Самовыдвижение кандидатов на выборах как средство реализации пассивного избирательного права
- 81 **Е.В. Комбарова**  
Особенности организации и функционирования органов государственной власти на территории Республики Крым
- 85 **И.А. Зырянов**  
Открытые обращения как гарантия реализации политического многообразия
- 88 **С.С. Санникова**  
Продовольственная безопасность в системе национальной безопасности Российской Федерации: административно-правовой аспект

## ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

- 94 В.А. Бабаков**  
Принцип персонализации ответственности в контексте механизма осуществления гражданско-правовой защиты государства
- 98 О.К. Лещенко**  
Нравственность в древнеримском и современном российском праве: некоторые аспекты проблемы
- 104 И.В. Шугурова**  
Гармонизация права интеллектуальной собственности в условиях Евразийской экономической интеграции: основные достижения и перспективы\*
- 110 Н.И. Пискунова**  
Правовое регулирование брачного договора в международном частном праве
- 115 И.И. Брянцев**  
Холдинги в системе государственно-частного партнерства

## ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

- 121 О.А. Кухарева, С.П. Казакова**  
Патентная система налогообложения
- 126 Е.И. Лоцинина**  
Влияние зарубежного законодательства на реформирование защиты коллективных интересов в арбитражном судопроизводстве
- 132 С.А. Филиппов, Т.М. Цепкова**  
Теоретико-прикладные аспекты применения Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»
- 139 А.А. Исаенков**  
Свидетельские иммунитеты в российском гражданском процессе

## УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

- 144 Ю.И. Бытко**  
Понятие уголовной политики
- 148 А.Е. Аюсинов**  
Особенности регламентации уголовной ответственности за провокацию преступления по зарубежному законодательству
- 153 В.В. Найбойченко**  
Вина в умышленных преступлениях (законодательный и доктринальный опыт периода Российской империи)

## УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС. КРИМИНАЛИСТИКА

- 159 Е.А. Зайцева, М.М. Сеидов**  
Совершенствование нормативной регламентации деятельности органов дознания: дискуссия продолжается
- 163 В.В. Степанов**  
Вопросы взаимодействия следователя и специалиста в ходе расследования
- 170 Н.Н. Давыдова**  
Цели доказывания в уголовном процессе России
- 175 П.В. Зотов**  
Цифровой шум изображения и его прикладное значение в криминалистике

## ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

- 180 **Е.В. Афонина**  
Доходы и расходы бюджета как объекты бюджетных правоотношений
- 184 **П.С. Троекуров**  
Банк России как мегарегулятор на рынке ценных бумаг

## ТРУДОВОЕ ПРАВО

- 189 **И.О. Снигирева**  
Конституционное право на объединение в профсоюзы как одно из основных прав граждан в России
- 197 **М.Ю. Федорова**  
Социальное страхование как система обязательств: сочетание частных и публичных начал
- 203 **И.В. Шестерякова**  
Охрана труда спортсменов и тренеров как необходимая составляющая концепции достойного труда работников: постановка проблемы

## ПОЛИТОЛОГИЯ

- 208 **А.И. Демидов**  
Ценностная детерминация власти
- 215 **В.Н. Купин**  
Глобальная геополитическая декомпозиция современного мира и проблемы национальной безопасности России
- 222 **Л.В. Логинова, О.В. Понукалина**  
Межрегиональные миграционные процессы в современной России: тенденции и проблемы управления
- 230 **О.Н. Жирнов**  
Теоретические модели становления гражданской нации в современной России
- 234 **И.О. Кузнецова, М.В. Горбачев**  
Социологическое измерение эффективности существующих и потенциальных мер воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетних правонарушителей
- 240 **С.Н. Туманов**  
Теоретико-методологические вопросы деятельности в исследованиях внешних функций государства

## РЕЦЕНЗИИ

- 245 **Г.В. Верина**  
Рецензия на книгу: Кобзева Е.В. Преступления против здоровья населения и общественной нравственности: учебное пособие. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 168 с.

## ИНФОРМАЦИЯ

- 248 **А.Г. Блинов, Е.В. Кобзева**  
Обзор круглого стола «Совершенствование уголовного законодательства в сфере предупреждения насильственных действий в отношении несовершеннолетних» (26 октября 2015 г., СГЮА)
- 254 **В диссертационных советах**

# CONTENTS

---

## THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

- 11 A.A. Vorotnikov, P.S. Barinov**  
To the question of the viability of legal categories and axioms
- 17 R.A. Romashov**  
The Imbalance of law normativity and law reality
- 23 V.A. Rudkovsky**  
The theory of sources of law: discussional aspects
- 29 V.S. Khizhnyak, M.N. Lyadascheva-Ilicheva**  
National interests in international affairs and universal international interests in the political and legal thought in Russia 60<sup>th</sup> years of XIX-early XX centuries
- 39 T.M. Avdonina**  
To a question of measures for fight against demographic crisis in the Russian Federation
- 43 S.A. Belousov**  
To the question of balance in the system of sources of Russian law
- 50 A.V. Zlobin**  
Legal regulation for the activity of Commissions on juvenile affairs and protection their rights
- 53 V.E. Nikolaev**  
The rules of remuneration of architects in the Russian Empire and the participation in the process of establishing of public organizations
- 58 N.I. Suhova**  
The influence of judicial practice on the law
- 64 V.A. Ilchenko**  
Public opinion as a measure of evaluation of the police activity
- 68 S.A. Melnikov**  
To the question of the forms of realization of the right
- 72 D.S. Tulyakov**  
The category "risk" in theoretical models the mechanism of legal regulation

## CONSTITUTIONAL LAW

- 77 M.A. Lipchanskaya**  
Self-nomination of candidates for elections as an implementer of passive suffrage
- 81 E.V. Kombarova**  
Peculiarities of organization and functioning of public authorities on the territory of the Republic of Crimea
- 85 I.A. Zyryanov**  
Open appeals as a political pluralism implementation guarantee
- 88 S.S. Sannikova**  
Food security in the national security system of the Russian Federation:  
is administrative-legal aspect



## CIVIL LAW

- 94 V.A. Babakov**  
The Personalization Principle of Liability in the Context of the Implementation Mechanism of Civil Protection of the State
- 98 O.K. Leshchenko**  
Morality in ancient Roman and modern Russian law: some aspects of the studied problem
- 104 I.V. Shugurova**  
Harmonization of intellectual property law within the framework of Eurasian economic integration: main achievements and perspectives
- 110 N.I. Piscunova**  
Legal Regulation of a Marriage Agreement in International Private Law
- 115 I.I. Bryantsev**  
Holdings in the State-business Partnership

## CIVIL PROCESS. THE ARBITRATION PROCESS

- 121 O.A. Kuhareva, S.P. Kazakova**  
The Patent System of Taxation
- 126 E.I. Loshchinina**  
The influence of foreign legislation on the reform of the protection of collective interests in arbitration proceedings
- 132 S.A. Filippov, T.M. Tsepikova**  
Theoretical and applied aspects of the Federal Law "On compulsory insurance of civil liability of vehicle owners"
- 139 A.A. Isaenkov**  
Witness immunities in the Russian civil process

## CRIMINAL AND CRIMINAL-EXECUTIVE LAW

- 144 Yu.I. Bytko**  
The notion of criminal policy
- 148 A.E. Ausinov**  
The features of the regulating the criminal responsibility for the crime provocation in foreign legislation
- 153 V.V. Nayboychenko**  
Culpability in intentional crimes (legislative and doctrinal experience during the Russian empire)

## CRIMINAL PROCEDURE. CRIMINALISTICS

- 159 E.A. Zaitseva, M.M. Siedov**  
Improvement of a standard regulation of activity of bodies of inquiry: discussion continuation
- 163 V.V. Stepanov**  
Some issues of interaction between an investigator and a specialist during the investigative action
- 170 N.N. Davydova**  
Purpose of proof in criminal proceedings of Russia
- 175 P.V. Zotov**  
Digital image noise and its practical importance in criminalistics

## FINANCIAL, BANKING AND CUSTOMS LAW

- 180 E.V. Afonina**  
Budgetary Revenues and Expenses as an Objects of Budget Relationship
- 184 P.S. Troekurov**  
The Bank of Russia as a megaregulator for the securities market

## EMPLOYMENT LAW

- 189 I.O. Snigireva**  
The constitutional right to form unions as a basic right for citizens in Russia
- 197 M.Yu. Fyodorova**  
Social security as an obligations system: civil and public principals combination
- 203 I.V. Shesterjakova**  
Health and safety athletes and trainers as a necessary component of decent workers: formulation of the problem

## POLITOLOGY

- 208 A.I. Demidov**  
The valueable determination of the power
- 215 V.N. Kupin**  
Global Geopolitical Decomposition of the Modern World and the Problems of Russia's National Security
- 222 L.V. Loginova, O.V. Ponukalina**  
Inter-regional migration processes in modern Russia: trends and issues management
- 230 O.N. Zhirnov**  
Theoretical Models of the Development of Civil Nation in Modern Russia
- 234 I.O. Kuznetsova, M.V. Gorbachev**  
Sociological measurement of the effectiveness of existing and potential measures of educational influence in juvenile offenders
- 240 S.N. Tumanov**  
Theoretical and methodological issues of activity in the research of external functions of the state

## REVIEWS

- 245 G.V. Verina**  
Book review: Kobzeva E.V. Crimes against Public Health and Morality. – M.: Yurlitinform, 2010. – 168 p.

## INFORMATION

- 248 A.G. Blinov, E.V. Kobzeva**  
Review of the round table "Improving criminal legislation in preventing violent acts to infants» (October 26, 2015, SSLA)
- 254 In Dissertation Councils**

**А.А. Воротников, П.С. Баринов**

## К ВОПРОСУ О ЖИЗНЕСПОСОБНОСТИ ПРАВОВЫХ КАТЕГОРИЙ И АКСИОМ

Статья посвящена исследованию сущности правовых категорий, правовых аксиом, их устойчивости, а также возможности изменения.

**Ключевые слова:** Правовые категории, правовые аксиомы, принципы права, фикции, презумпции, устойчивость, изменение.

**A.A. Vorotnikov, P.S. Barinov**

## TO THE QUESTION OF THE VIABILITY OF LEGAL CATEGORIES AND AXIOMS

The article examines the nature of legal categories, legal axioms, their stability and the possibility of change.

**Keywords:** legal categories, legal axioms, principles of law, fictions, presumptions, resistance, change.

Происходящие общественные процессы и формирующиеся отношения требуют научного правового осмысления и должны объективно находить отражение в новых правовых категориях, качественном изменении содержания старых или исключении исчерпавших себя категорий.

Категориальный аппарат теории права выражает и подытоживает полученные знания о праве, придает качественную определенность правовому научно-теоретическому мышлению, конкретизирует структуру фундаментальных знаний о праве и логику их развития, отражающуюся в выстраивании связей и систем юридических понятий — категорий. В силу этого правовые категории могут составить самостоятельный предмет изучения в юридической науке и быть вычленены из числа других теоретических проблем правоведения<sup>1</sup>.

Обесценивание правовых категорий как процесс утраты ими своего значения и исключения заслуживает отдельного рассмотрения. Цельное представление о правовых категориях, их свойствах и закономерностях, принципах их функционирования может быть получено лишь при синтезе всех знаний о них, в частности и об обесценивании правовых категорий как одной из форм их изменения.

---

© Воротников Андрей Алексеевич, 2015  
Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Баринов Павел Сергеевич, 2015  
Заместитель директора Института правоохранительной деятельности по профориентационной работе (Саратовская государственная юридическая академия)

Однако вопрос о природе самого явления обесценивания правовых категорий и по сей день остается открытым и дискуссионным.

Основываясь на познаваемых объективных закономерностях исторического развития правовой действительности, обесценивание правовых категорий позволяет глубже понять и оценить определенные общественные процессы, связанные с исчезновением каких-либо правовых явлений, утратой их социальной значимости и необходимости в правовом осмыслении, с точки зрения их правовой формы.

Исследование обесценивания правовых категорий будет способствовать и уяснению правосознания современного общества, которое непосредственно связано с политическим и нравственным сознанием и с помощью которого анализируется эффективность существующих на данном этапе развития государственно-правовых институтов, в т.ч. и с точки зрения необходимости их функционирования в правовой действительности.

Обесценивание правовых категорий может рассматриваться не только как способ, средство познания изменяющихся правовых явлений и процессов, но и как средство практического совершенствования правовой действительности, что означает более глубокое и всестороннее исследование конкретных правовых явлений, раскрытие их сущности, осмысление глубинных процессов, происходящих в них. Уяснив принципы и закономерности обесценивания правовых категорий, исследователь получает возможность не только углублять свои знания о существующих явлениях правовой действительности, но и прогнозировать, а в некоторых случаях и моделировать их дальнейшее развитие.

Употребление понятия «обесценивание» правовых категорий не случайно, поскольку утрата ими своего значения и исключение их происходят, прежде всего, потому, что они теряют свою ценность. Поэтому для того чтобы уяснить смысл рассматриваемого нами явления, необходимо, прежде всего, обратиться к исследованию понятий «ценность», и «правовая ценность» в частности.

Ценность — понятие универсальное и многомерное, охватывающие все области и уровни социальной жизнедеятельности. Формирование ценностных подходов к тому или иному явлению (объекту) требует генерирования оценки, т.е. субъективно-волевой фиксации объекта в соответствии с избранным масштабом и критериями определенной полезности, объективной и (или) субъективной необходимости, политической и (или) экономической целесообразностью и т.п. Это позволяет обнаружить («снять») в области правового регулирования некий идеализированный слепок (модель) аксиологических начал и отношений, получивших непосредственное оформление в правовых категориях<sup>2</sup>.

Материалистическое понимание ценностей возможно лишь в контексте соотношения субъекта и объекта. Конечным субъектом отношения «субъект–объект» (ценностного отношения) выступает человек, который может быть представлен конкретно-историческим индивидуумом, определенной социальной общностью (народом, классом, социальной группой, нацией, семьей, трудовым коллективом и т.д.), человечеством в целом.

Объектами ценностных отношений служат материальные предметы, общественные явления и их свойства, необходимые и полезные для существования и развития субъекта. Так, объектами ценностных отношений могут быть как нормативные установления целей, задач, принципов, норм-правил, презумпций и т.д., так и те явления и процессы, которые ими опосредуются и регулируются.

Категория ценности раскрывает необходимость и положительную значимость объекта для субъекта. Ценность как явление познания представляет собой результат акта практического взаимодействия субъекта, обладающего разнообразными потребностями и интересами (субъективная предпосылка ценности), и объекта, наделенного имманентными свойствами (объективная предпосылка ценности). В процессе такого взаимодействия объект окружающего мира может быть признан в качестве ценности для субъекта. Вне практического взаимодействия субъекта и объектов окружающего мира последние остаются внешними, индеферентными к ценностному отношению.

Ценности не являются трансцендентными, идеальными, вневременными сущностями, не зависящими от окружающего мира, реальной жизни. Они социально детерминированы, связаны с реальной действительностью, потребностями и интересами участников общественных отношений и служат отражением изменяющегося общественного бытия.

Природа ценностей определяется критерием необходимой позитивной полезности для человека, значимостью объектов окружающей действительности в удовлетворении личных, групповых и общественных потребностей и интересов. Последние объективно детерминированы, как социально обусловлены и оценки, исходящие из указанных потребностей и интересов. В понимании природы ценностей наряду с объективным началом нельзя не учитывать субъективное начало. Отсюда возможно различие в ценностной оценке тех или иных объектов разных лиц, социальных общностей и их политических организаций. Несмотря на различие в ценностной оценке объектов реальной действительности, подлинными ценностями являются лишь те, которые включены в общественный прогресс, ему подчинены. Признание объекта в качестве ценности зависит от конкретно-исторического подхода, от того, насколько использование этого объекта связано с общественным прогрессом, служит общему благу. Подлинным ценностям противостоят мнимые ценности, которые включены в реальные условия социального бытия человека, играют заметную роль в его практической деятельности. Так, основные права и свободы человека как фундаментальные ценности реализуются в повседневной жизни личности, защищаются в случае их нарушения или неправомерного умаления или ограничения.

В широком смысле под ценностями понимают все то, что вызывает к себе положительное отношение, рассматривается как благо, добро, польза, должное. В юридической науке ценность толкуется как способность явления быть целью и удовлетворять интересы и потребности людей, служить обществу, прогрессу и развитию личности<sup>3</sup>.

Для установления ценности правовых категорий необходимо выяснить, какие их свойства заслуживают уважения, воспринимаются как благо, обуславливают их признание. Чтобы правильно определить значимость правовых категорий, необходимо также выяснить, какое место они занимают в иерархии правовых ценностей. О.В. Мартышин предлагает выделить три уровня ценностей: универсальные (применяемые во всех областях общественной жизни), ценности мировоззренческого и этического характера; государство и право; более частные правовые ценности<sup>4</sup>. С позиций данной классификации правовые категории представляют собой ценности «третьего» уровня, но и в этом смысле следует рассматривать их «ценностный потенциал» в нескольких аспектах.

Во-первых, правовые ценности являются ценностью «в составе права» как его элемент, фрагмент.

Во-вторых, правовые категории наделены свойствами, позволяющими говорить об их относительно самостоятельной ценности в праве, как о специфической ценности. Это объясняется тем, что в них отразился исторический опыт, связанный с поисками путей наиболее эффективного и полного отражения свойств отдельных явлений правовой действительности. Правовые категории выражают преемственность его диалектического развития права (от одного исторического этапа к другому), составляют «золотой фонд» правовой науки, аккумулирующий общечеловеческие достижения в области правового регулирования<sup>5</sup>. Ценность правовых категорий в данном аспекте обусловлена осуществляемой ими функцией сохранения, воспроизводства и распространения той части социального опыта, которая призвана обеспечить стабильность и динамику правовой системы<sup>6</sup>.

Воссоздавая богатый опыт юридической практики, приобретая таким образом авторитет истинности, очевидности, правовые категории становятся важным для экономии правовых средств, упрощают правовое регулирование общественных отношений, делают его более мобильным, эффективным и экономным.

Правовые категории представляют историческую ценность, выражают основные ценности и убеждения людей, выступают источником познания явлений общественной жизни, дают важную информацию о характере общественной жизни, об этапах развития права того или иного периода, той или иной страны. Кроме того, правовые категории представляют и методологическую ценность, позволяя посредством их изучения познать особенности правовых явлений на определенном этапе развития, и т.п. Так, например, анализ законодательно закрепляемых правовых категорий дает возможность охарактеризовать изменение правовой идеологии общества, поскольку возведение указанных категорий в ранг закона диктуется необходимостью охранять определенные интересы. Эти категории в различные эпохи появляются, исчезают и на их место приходят другие.

Условия обесценивания правовых категорий тесно связаны с принципами обесценивания правовых категорий, а поскольку обесценивание правовых категорий рассматривается нами как форма их изменения, то ему присущи все принципы, выявленные нами для изменения правовых категорий. Таким образом, обесценивание правовых категорий может происходить либо вследствие недостоверного, необъективного отражения правовой действительности, несогласованности с другими правовыми категориями, при нарушении принципа научной обоснованности или принципа преемственности, либо условия обесценивания могут носить объективный характер. Среди них:

- закономерный исторический процесс развития правовой действительности: смена политического режима и как следствие — изменение правовой культуры и правосознания;
- процессы глобализации и интеграции.

Необходимо отметить, что смена политического режима может сопровождаться полным распадом всех структур и элементов правовой надстройки. Государство нового исторического типа создает свой пласт ценностей, изменяется направление социального прогресса, дестабилизируются или «сводятся на нет» структуры прежних органов государственной власти. В результате вся правовая система приходит в упадок, ей на смену приходит иное право, рождающее иной правопорядок. Но не всегда даже самые радикальные изменения в структурах

власти предполагают полный отказ от предыдущего типа права и его форм. Более того, пришедшая на смену свергнутой новая власть в той или иной мере использует отвергнутое право для создания собственного. В этом проявляется принцип преемственности как обязательный фактор развития.

Сущность обесценивания правовых категорий может быть определена следующими положениями:

по своей сути обесценивание выступает формой изменения категорий права; представляет собой определенный процесс исключения правовой категории вследствие утраты последней своего значения, ценности для теории права;

выступает определенным способом познания правовой действительности и совершенствования форм ее отражения на новом уровне развития.

Таким образом, под обесцениванием правовой категории следует понимать форму ее изменения, представляющую собой либо процесс ее исключения из системы правовых категорий вследствие утраты последней своего значения, ценности для теории права, либо ее совершенствованием, корректировкой, в целях совершенствования форм отражения правовой действительности.

С проблемой обесценивания правовых категорий тесно связано исследование жизнеспособности правовых аксиом, которые, как и правовые категории, несут в себе вековую ценность всего правового опыта, являясь «сгустками идеальной материи».

Исследованию правовых аксиом посвящены работы С.С. Алексеева, А.Н. Балашова, Г.Н. Манова, А.В. Масленникова, Э.И. Мишутиной, А.А. Ференс-Сороцкого, Н.А. Чечиной, Л.С. Явича. Сделанные ими выводы имеют огромное значение для развития учения о правовых аксиомах, однако в конечном итоге не приводят нас к единообразному пониманию сущности рассматриваемого явления. В юридической литературе, как правило, выделяются «общие» свойства аксиом: истинность, отсутствие необходимости в доказательствах, очевидность, содержатся указания на «внешние», очевидные признаки их связи с правом (например, объективация содержания аксиом в нормах и принципах права). Внутренняя же связь аксиом с правом, объективная необходимость аксиом для права исследованы недостаточно.

Наиболее удачным представляется следующее определение, данное А.В. Масленниковым: «Правовые аксиомы — это идеальные явления, относящиеся к различным плоскостям правовой действительности: к праву, правосознанию и правовой науке, представляющие собой положения, концентрированно выражающие социально-правовой опыт, принимаемые как истины (абсолютные или относительные) в целях упрощения процесса правового регулирования и решения научных задач, обеспечивающие преемственность в праве и объективируемые в различных формах в зависимости от принадлежности их к определенным группам<sup>7</sup>.

К функциям аксиом следует отнести регулятивную, ориентационную, оценочную, компенсационную, информационно-образовательную, дидактическую, стимулирования творческой деятельности, теоретико-методологическую, технико-юридическую и интерпретационную. В функциях правовых аксиом проявляется и их ценность. Они несут в себе и ценность «в составе права», как его элемент, фрагмент; обладают эстетической ценностью, представляют историческую ценность и, несомненно, методологическую ценность<sup>8</sup>.

Возникает вопрос: если правовые аксиомы представляют собой устойчивые «идеальные сгустки материи», отражают «вечные» ценности, то могут ли они изменяться? В данном вопросе необходимо обратить внимание на проблему устойчивости этих правовых явлений, а именно выяснить чем она обеспечивается.

Аксиомы выражают общечеловеческое содержание права. Именно потому возможна преемственность между аксиомами самых разных исторических эпох, которая является залогом стабильности аксиом права. Исходя из этого, А.А. Ференс-Сороцкий отказывается от такого свойства правовых аксиом, как изменчивость. Согласно его мнению преемственность — это сохранение определенных элементов права (в его форме, содержании, сущности, структуре, функциях при соответствующих изменениях). Преемственность в праве обусловлена элементами преемственности в социальной действительности, отражением которой служит право. Правовая преемственность объясняется в конечном счете преемственностью в производственных отношениях, т.е. в базисе общества<sup>9</sup>.

Согласно устоявшемуся мнению правовые аксиомы составляют своего рода «начало начал» правовых норм, сложившихся в ходе развития человечества. Отказ от него, несоблюдение этих норм могут привести к тому, что право потеряет свою социальную ценность, не сможет обеспечить в должной мере устойчивость, порядок и организованность в общественных отношениях, противостоять анархии и произволу, а значит, перестанет быть правом.

Как правило, правовые аксиомы ассоциируются с сентенциями древнеримских юристов, т.е. афоризмами, воспроизводящими вековую мудрость правовых предписаний. Кроме того, система аксиом права обогащается в процессе исторического развития новыми аксиомами, за счет включения в нее качественно новых аксиом или переходе в их число других смежных явлений. К примеру, в зависимости от социально-политической обстановки презумпции и фикции могут стать аксиомами. Например, аксиома «Eius est actionem denegare, qui possit et dare» (полномочен отказать в иске тот, кто может и дать (его)) в римском частном праве первоначально была сформулирована как презумпция. Так, магистраты не уполномочены на рассмотрение спора во второй стадии. Тем не менее, они могли оставить за собой право отказать истцу в выдаче формулы на стадии *in iure*, если придут к заключению, что требование истца юридически не обосновано (по несоответствию требованиям закона, нравов и справедливости)<sup>10</sup>. То есть предполагается, что лишь судья может отказать в иске, пока магистрат не оставит за собой это право в эдикте. В дальнейшем (да и сейчас) эта презумпция стала аксиомой, потому что только суд может отказать в иске. Однако это означает не то, что презумпции обладают функцией аксиом, а то, что по истечении времени некоторые презумпции могут стать аксиомами.

Вполне возможен и обратный процесс. Вспомним классическую формулу «нет преступления без наказания». В истории развития уголовного права весьма длительное время это положение носило характер аксиоматического. Затем последовало внедрение в практику условного осуждения, постепенно теснившего наказание и все более ослабляющего связь преступления и наказания. В итоге произошедших изменений в сфере нормотворчества и правоприменения положение (за преступлением следует наказание) утратило свою аксиоматичность и приобрело вероятностный характер презумпции, который к тому же в скором времени возможно еще более ослабевает, что связано с влиянием наби-



рающего обороты института освобождения от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям<sup>11</sup>.

Таким образом, можно констатировать, что аксиомы, несмотря на их устойчивость, все же подвергаются изменениям, а нередко даже обесцениваются. Кроме того, необходимо отметить, что аксиомы, презумпции и фикции находятся в тесной взаимосвязи и при возникновении определенных условий возможно их взаимозамещение. К числу таких условий, думается, справедливо отнести закономерный исторический процесс развития правовой действительности, смена политического режима, сдвигов в правовой культуре, правосознании и др.

<sup>1</sup> См.: *Васильев А.М.* Правовые категории: методологические аспекты разработки системы категорий теории права. М., 1976. С. 11.

<sup>2</sup> См.: *Бондарь Н.С.* Конституционные ценности — категория действующего права (в контексте практики Конституционного Суда России) // Журнал конституционного правосудия. 2009. № 6. С. 1.

<sup>3</sup> См.: *Масленников А.В.* Правовые аксиомы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2006. С. 43–45.

<sup>4</sup> См.: *Мартышин О.В.* Проблема ценностей в теории государства и права // Государство и право. 2004. № 10. С. 14

<sup>5</sup> См.: *Чечина Н.А.* Основные направления развития науки советского гражданского процессуального права. Л., 1978. С. 92–93.

<sup>6</sup> См.: *Философия: учебник* / под ред. А.Ф. Зотова, В.В. Миронова, А.В. Разина. М., 2003. С. 464.

<sup>7</sup> *Масленников А.В.* Указ. раб. С. 43.

<sup>8</sup> См.: *Ференс-Сороцкий А.А.* Аксиомы в праве // Правоведение. 1988. № 5. С. 30.

<sup>9</sup> См.: Там же. С. 73–74.

<sup>10</sup> См.: *Новицкий И.Б., Перетерский И.С.* Римское частное право: учебник. М., 2004. С. 40.

<sup>11</sup> Подробнее об этом см.: *Кругликов Л.Л.* Проблемы теории уголовного права: избранные статьи. 2000–2009 гг. Ярославль, 2010. С. 200–205.

**Р.А. Ромашов**

## ДИСБАЛАНС ПРАВОВОЙ НОРМАТИВНОСТИ И ПРАВОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ

В статье на основе сопоставления нормативности как признака права и правовой реальности как фактического состояния материального и процессуального права показан их дисбаланс в условиях современной России.

**Ключевые слова:** право, правовая норма, правовая нормативность, правовая реальность, дисбаланс, государство, правопонимание, статья, закон.

**R.A. Romashov**

## THE IMBALANCE OF LAW NORMATIVITY AND LAW REALITY

The author of the article shows on the basis of comparisons of the normative as a sign of law and law reality as the actual state of substantive and procedural law its imbalance in the conditions of modern Russia.

**Keywords:** law, legal norm, law normativity, law reality, the imbalance, the state, understanding of law, art, lex.

Нормативность есть признак права и его имманентное свойство. Норма права представляет первоэлемент — атом правовой материи<sup>1</sup> и вместе с тем моделиру-

© Ромашов Роман Анатольевич, 2015

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории права и правоохранительной деятельности, заслуженный деятель науки России (Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов)

ет право в целом. Право есть совокупность правовых норм. Структура нормы права — гипотеза, диспозиция, санкция — по сути своей есть не что иное, как трехчленная модель права системы социального регулирования.

В основе любого регулирования лежит общность определенным образом выраженных и гарантированных правил, закрепляющих стандарты возможного, должного, недопустимого поведения в обществе. При этом, как правило, каким бы по своему содержанию оно не было гуманным или, напротив, жестоким, оно будет восприниматься членами общества в качестве значимого и обязательного только при наличии двух обстоятельств: фактических условий, обеспечивающих возможность практической реализации содержащейся в правиле поведенческой установки, а также юридически значимых последствий, неизбежно наступающих в результате осуществления субъектом деяний (действий или бездействия), предусмотренных соответствующим правилом.

Таким образом, право представляет собой логическую схему, объединяющую три обязательных детерминированных системных элемента: нормативный поведенческий стандарт (диспозиция), являющийся центральным элементом и первичной правовой нормой и системы права в целом; условия (гипотеза), с которыми законодатель связывает реализацию правила, закрепленного в диспозиции, и, наконец, юридически значимые последствия (санкции), выражающие соответствующую реакцию государства на поведение субъекта правового поведения.

Часто можно услышать, что структура правовой нормы, наряду с классической трехзвенной конструкцией, может быть представлена двумя и даже одним элементом. Так, по мнению Н.А. Власенко, «в реальности правовые нормы имеют два элемента — гипотезу и диспозицию (позитивные нормы) и гипотезу и санкцию (охранительные)»<sup>2</sup>. При этом нормы, строящиеся по классической трехчленной схеме, в системе права «практически не встречаются»<sup>3</sup>.

Эти и подобные им утверждения становятся возможными вследствие «смешения» теории права с практикой его законодательного закрепления. Логическая структура нормы права — это умозрительная конструкция, существующая вне зависимости от законодательной практики, имеющей место в конкретном государстве, на конкретном этапе его политико-правового развития. О нормативности права и о его трехчленности структурированности можно говорить как по отношению к праву континентальной Европы, так и применительно к Великобритании и США, а также странам, позиционирующим свою приверженность к праву ислама.

Другое дело — формальные источники права, закрепляющие правовые нормы и придающие им характер правовой реальности. Выраженные в нормативно-правовых актах, прецедентах, обычаях и других юридических формах, правовые предписания действительно могут не иметь текстуально определенных элементов, предусмотренных в логической структуре теоретической правовой нормы. Но такую ситуацию нельзя рассматривать как доказательство возможности усеченной структуры нормы права как таковой. Различные способы изложения элементов нормы права в статьях нормативно-правовых актов, а также в других действующих источниках права позволяют восстанавливать межэлементные связи путем «выведения вторичной нормы».

Если в качестве примера рассмотреть п. 1 ст. 130 УК РФ, в которой устанавливается, что «оскорбление, то есть унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме, — наказывается штрафом в размере

до 40 тысяч рублей...». В процитированном положении действительно представлены только дефиниция, моделирующая вариант преступного поведения, выражающийся в неприличных по форме действиях, унижающих честь и достоинство лица, и санкция, определяющая вид и размер юридической ответственности в отношении субъекта преступления. Вместе с тем отсутствие гипотезы в конкретном законодательном тексте не означает, что ее вообще не существует. Общая часть УК РФ формулирует гипотетические условия, характеризующие все правовые запреты, закрепленные в Особенной части, независимо от вида преступления и степени его общественной опасности. К таким условиям следует отнести квалификацию совершенного деяния в качестве преступного, совершение преступления дееспособным субъектом, вредоносный характер, обязательность наказания и др. Таким образом, усеченный состав статьи уголовного закона восполняется сохраняющейся трехчленной конструкцией, выведенной путем логического построения вторичной нормы. Рассмотренную ситуацию можно экстраполировать на любую статью Особенной части УК РФ, равно как и на другие формальные источники права, используемые в качестве регуляторов общественных отношений. «Отсутствие какого-либо структурного элемента юридической нормы... свидетельствует об ее ущербности и приводит к «сбоям» в правовом регулировании: норма либо теряет связь с конкретными жизненными обстоятельствами (становится беспредметной), либо не предлагает варианта поведения, либо утрачивает свои побудительные свойства»<sup>4</sup>.

Что же касается т.н. специальных норм: дефиниций, целей, принципов, то их нормативная природа заложена в самих названиях. Не выполняя регулятивно-охранительные функции и не моделируя варианты поведения, они, естественно, отличаются от поведенческих норм своей структурой. Определение базовых понятий, целей, основополагающих начал правотворческой и правореализационной деятельности — такая же необходимая составляющая права и законодательства, как имя для человека. Однако само по себе имя никаких изменений в человеческую жизнь внести не может так же, как и цели, и принципы права сами по себе право не могут изменить ни в лучшую, ни в худшую сторону.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что право как абстракция, фикция и право как реальность есть не что иное, как два ракурса восприятия одного и того же явления, выраженного в двух несовпадающих смысловых образах.

Образ абстрактного права наиболее полно и последовательно выразил Г. Кельзен. При этом он сразу оговаривается, что его «чистое учение о праве является теорией позитивного права», в рамках которого он «пытается ответить на вопрос о том, что есть право и каково оно, но не на вопрос о том, каким должно быть право, или о том, какое право должно быть создано»<sup>5</sup>. Именно нормативность для Г. Кельзена является основным отличительным признаком права. «Чистое учение о праве изучает те или иные факты только постольку, поскольку они являются содержанием правовых норм, т.е. определяются через правовые нормы»<sup>6</sup>. В свою очередь «познание права направлено только на те нормы, которые придают характер права (или «неправа») определенным актам и которые создаются через подобные акты»<sup>7</sup>. «Чистое право» Г. Кельзена, таким образом, есть аналог «чистого разума» И. Канта, перенесенный в область юриспруденции. В правовой реальности права «в чистом виде» не существует. Формальные источники права все равно что золотые изделия, которые на самом деле являются изделиями из

золотосодержащих сплавов, в которых доля «чистого золота» колеблется в зависимости от установленной «пробы».

Таким образом, не имеет смысла противопоставлять право как субстанцию и закон (прецедент, договор, обычай и др.) как форму точно так же, как бессмысленно противопоставлять золото и золотосодержащее изделие. Конечно, в отличие от перстня или кулона, процентное содержание золота в которых указано непосредственно на изделии, закон такой информации не дает. Возникает парадоксальная ситуация: до тех пор, пока сохраняется политическая ситуация, в которой закон принимался, он считается правовым, после изменения ситуации нередко меняется правовая оценка закона. В частности, уголовное и уголовно-процессуальное законодательство, действовавшее в СССР в 30–50-х гг. XX в., считалось современниками жестким (что, как правило, объяснялось очень сложной и конфликтной внутренней и внешнеполитической обстановкой), но справедливым и, естественно, соответствующим принципам и ценностям социалистического права. Кризис и последующий крах политической системы социализма обусловил переоценку системы социалистической законности, которая была объявлена репрессивно-карательной и противоправной. Можно ли говорить о том, что в сталинском СССР и гитлеровской Германии были законы и законность, но не было права? Можно ли говорить о том, что в современной России, ФРГ, США действующее законодательство носит правовой характер, и государственный механизм в своей деятельности подчинен праву? Полагаем, что ответ «нет» следует дать как на первый, так и на второй вопрос.

Во все времена государства были, есть и будут формами организации людей, устанавливавшими и поддерживавшими общий порядок при помощи систематизированных, формализованных и обеспеченных системой гарантий и санкций правил — норм. Как эти нормы назывались и называются — не столь важно, важно, что все они по своей природе относились к тому, что сейчас мы называем правом. Можно и нужно говорить о собственно правовой составляющей в договорах между русскими князьями и Византией, в Русской Правде, в царских указах и уставах, в советских декретах и постановлениях, в современных российских законах. При этом говоря о правовой составляющей, мы должны иметь в виду то право, про которое говорим в современных условиях. И если допустить следующее: то, что мы считаем сегодня правом, пусть в примитивных формах, но уже существовало в Древней Руси, то отрицать существование права в советской России, в т.ч. в эпоху «большого террора», попросту нелогично. Как инструмент легализованного принуждения государственным аппаратом государственно организованного сообщества право существует с момента появления государства. Как средство защиты прав и свобод человека и гражданина оно начинает восприниматься и выступать относительно недавно. При этом «процентное содержание» права, обеспечивающего и защищающего человеческое достоинство в общем объеме права, получившего законодательное закрепление в конкретном государстве, носит изменяющийся характер и зависит от ряда факторов, как внутригосударственных, так и внешнеполитических.

В таком понимании нормативность права характеризует его, во-первых, как систему общезначимых и общеобязательных правил поведения — правовых норм, а во-вторых, как специфическую социальную среду, определяющую стандарты правильного (неправильного) правомерного (противоправного) поведения в обществе, соответствие которым является условием отнесения индивида,

корпорации, общества к нормальным (традиционным) либо ненормальным (нетрадиционным).

В отличие от правовой нормативности, в «чистом виде» являющейся предметом теории права, правовая реальность — категория не только и не столько юридическая, сколько социологическая и политологическая. О праве как о юридической модели знают немногие, о праве как фактическом явлении, документе, поступке знают (имеют свое представление и мнение) и судят практически все. При этом наличие либо отсутствие юридического образования и личного опыта в сфере практической юридической деятельности никак не сказывается на эмоциональном напряжении многочисленных дискуссий.

Правовая реальность представляет собой комплексное понятие, в качестве составных частей которого выступают: действующие акты национального законодательства и международного права, объединенные в «массив материального права»; принципы правотворческой и правореализационной деятельности, характеризующие юридическую практику, сложившуюся в данном государстве, на данном этапе его исторического развития; отношение к праву вообще, национальному и международному праву в частности, со стороны общества; правовая эмпирика и статистика, выступающая в качестве оценочной шкалы эффективности и действенности средств и методов правового регулирования.

Сопоставление правовой нормативности и правовой реальности позволяет выделить следующие положения.

Правом в реальности следует считать совокупность действующих на данном историческом этапе формальных источников права, субъектов, наделенных правотворческими и правореализационными компетенциями, процессов и процедур в сфере правового регулирования. Вместе с тем на уровне индивидуального и коллективного правосознания в качестве права, как правило, воспринимается только система его формальных источников. Более того, применительно к российской правовой системе безусловным приоритетом обладает национальное законодательство, «отодвигающее» другие юридические формы на второй план. Похожая ситуация складывается и с восприятием государства, которое для большинства граждан представлено аппаратом публичной политической власти, «замкнутым» в своей организации и деятельности на личность главы государства.

Имеющий место в теории права плюрализм правопонимания в реальности сохраняет монистический характер и сводит понимание права в практической юридической деятельности к юридическому нормативизму. При таком отношении «естественное», «историческое», «психологическое» право являются формами «неправа» до тех пор, пока нормы, в них содержащиеся, не будут закреплены в соответствующих формальных источниках и не приобретут «официальную» юридическую силу.

Дисбаланс правовой нормативности и правовой реальности в современной России предопределяется «единством и борьбой противоположностей» — двух разнонаправленных векторов правосознания: правового идеализма и правового нигилизма. Правовой идеализм предполагает восприятие правовой нормативности, представленной системой законодательства в качестве наиболее эффективного средства решения социальных проблем и адекватного ответа на возникающие в процессе политико-правового развития вызовы и угрозы. В частности, непрекращающиеся споры о возможности внесения поправок и изменений в

текст действующей Конституции, а также принятия новой Конституции сопровождаются рассуждениями о сакральности этого акта и его особой роли в жизни государства и общества. При том, что по данным «Левада-центра», «Конституцию России никогда не читали 41% россиян, еще четверть наших сограждан (24%), хотя и читали, но ничего не запомнили. Кроме того, четверть респондентов (24%) заявили, что довольно плохо помнят, о чем говорится в Основном Законе РФ. Лишь 12% россиян могут вспомнить, о чем там написано»<sup>8</sup>. Правовой нигилизм в противовес правовому идеализму воспринимает право, выраженное в законе, либо как бесполезный («Закон, что дышло, куда повернул, то и вышло»), либо как вредный (закон как инструмент наказания, ограничения субъективного права и личной свободы), инструмент воздействия на общество. По мнению нигилистов, государство использует право не для обеспечения общественного блага и защиты гражданских прав и свобод, а для установления тотального контроля за поведением членов общества и осуществления карательно-репрессивного воздействия. Собственно реалистичное отношение к действующему праву, с учетом специфики национальной ментальности, внутрисубъективной и внешнеполитической обстановки, характерно для относительно небольшой части россиян (около 20%), позитивно (но без «ура-патриотизма») воспринимающих свою страну, историю, законодательство, и тех, кто это законодательство принимает и применяет.

От СССР Российская Федерация унаследовала в т.ч. систему социалистического права, переименование которого в романо-германское не привело да и не могло привести к серьезным сущностным изменениям в его восприятии и функционировании. Заимствование из западного права целого ряда ценностей и принципов (прав и свобод человека и гражданина, правового ограничения государства, выборности и сменности высшего руководства страны и субъектов федерации, состязательного уголовного правосудия, приоритета международного права по отношению к национальному законодательству и др.) и включение их в современное российское право имело своим предназначением ребрендинг правовой системы, но не ее качественную трансформацию<sup>9</sup>. Советские люди, осуществляющие управление современной Россией, не могли да и не хотели переделать ее из советской в западно-демократическую точно так же, как варварские племена, разрушив Рим, не смогли в своих вновь образованных империях воссоздать систему государственного управления Римской империи. И дело здесь не в приятии либо неприятии Россией западной культуры, а в объективной неспособности прямого заимствования и перенесения на неподготовленную почву чужой национально-правовой ментальности.

Период современного состояния политико-правовой реальности может быть условно назван «состоянием переходной неопределенности». Можно с уверенностью утверждать, что политическая и правовая системы России перестали быть советскими, поскольку уничтожены два основополагающих фактора: государственная коммунистическая идеология и социалистическая система хозяйствования. На высшем уровне продекларирована невозможность возврата к ним<sup>10</sup>. Вместе с тем заявляется о неприемлемости для России пути в направлении «западного ультралиберализма»<sup>11</sup>. Таким образом, генеральная цель, определяющая видимые и осознаваемые большей частью общества ориентиры перспективного развития Российского государства и права, носит неопределенный характер. Правовая нормативность и правовая реальность по-прежнему находятся в состоянии дисбаланса.

В сложившейся ситуации основополагающими политико-правовыми ценностями становятся, с одной стороны, стабильность политического устройства и правового порядка, а с другой стороны, обеспечение эффективной и действенной преемственности в процессе эволюционного восходящего развития Российского государства и права. Правовая реальность не должна подменять правовую нормативность и вместе с тем противопоставляться ей. Мы живем в тех условиях, которые существуют и которые формальное право, исходящее от законодателя, мгновенно изменить не сможет. Вместе с тем общественные отношения под воздействием различных факторов, в т.ч. законодательства, меняются. Сейчас не имеет смысла говорить о том, что изменения носят позитивный или негативный характер. Они происходят и хочется надеяться, что России в XXI в. удастся избежать роковых ошибок, допущенных в предыдущем столетии и повлекших два разрушительных катаклизма ее государственно-правовой системы.

<sup>1</sup> См.: Венгеров А.Б. Теория государства и права: учебник. 2-е изд. М., 2005. С. 421.

<sup>2</sup> Власенко Н.А. Теория государства и права: научно-практическое пособие для самостоятельной подготовки студентов всех форм обучения. М., 2009. С. 133.

<sup>3</sup> Там же. С. 132.

<sup>4</sup> Общая теория права: курс лекций / под общ. ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993. С. 302–303.

<sup>5</sup> Г. Кельзен: чистое учение о праве, справедливость и естественное право / сост. и вст. ст. М.В. Антонова. СПб., 2015. С. 114.

<sup>6</sup> Там же. С. 122.

<sup>7</sup> Там же. С. 118.

<sup>8</sup> 41% россиян не прочли Конституцию. URL: <http://polit.ru/news/2014/12/10/neverread/> (дата обращения: 20.10.2015).

<sup>9</sup> Ребрендинг (от англ. rebranding) — активная маркетинговая стратегия; включает комплекс мероприятий по изменению бренда (как компании, так и производимого ею товара) либо его составляющих: названия, логотипа, слогана, визуального оформления, с изменением позиционирования (Википедия. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki> (дата обращения: 15.10.2015)).

<sup>10</sup> Выступление Владимира Путина на заседании клуба «Валдай». URL: [http://www.ng.ru/politics/2013-09-20/1\\_identity.html](http://www.ng.ru/politics/2013-09-20/1_identity.html) (дата обращения: 15.10.2015).

<sup>11</sup> Там же.

**В.А. Рудковский**

## ТЕОРИЯ ИСТОЧНИКОВ ПРАВА: ДИСКУССИОННЫЕ МОМЕНТЫ

В статье обращается внимание на неудовлетворительность современной плюралистической концепции источников права. Предпринята попытка разграничения таких понятий, как источники права, формы права, правообразующие факторы.

**Ключевые слова:** право, источники права, формы права, правообразующие факторы, воля как источник права.

**V.A. Rudkovsky**

## THE THEORY OF SOURCES OF LAW: DISCUSSIONAL ASPECTS

The article pays attention to dissatisfactory state of modern pluralistic concept of sources of law. The author makes an endeavour to show the difference between sources of law, forms of law, and law-forming factors.

**Keywords:** law, sources of law, forms of law, law-forming factors, will as a source of law.

© Рудковский Виктор Анатольевич, 2015

Доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории права и государства (Волгоградский государственный университет); e-mail: rudk-viktor@yandex.ru

Вопрос о понятии и классификации источников права относится к числу традиционных и вместе с тем достаточно проблематичных в юридической науке. Давно подмечено, что термин «источники права» таит в себе известную двусмысленность и неопределенность. И всякий раз, идет ли речь о научном исследовании или учебном процессе, приходится уточнять, в каком именно смысле используется данное понятие. Дабы преодолеть указанную неопределенность, учеными периодически предпринимались и предпринимаются попытки внести ясность в этот вопрос. В основном они осуществляются с двух позиций: монистической и плюралистической.

Сторонники монистического подхода предлагают либо вообще отказаться от словосочетания «источники права» как неточного и заменить его другим термином (например, «нормативный акт»), либо использовать данное выражение в каком-то одном строго определенном смысле. В частности, С.Л. Зивс предлагал пойти по пути сугубо формального истолкования источников права, полагая, что «источник права суть внешняя форма установления правовой нормы государством»<sup>1</sup>.

Представители плюралистического подхода, напротив, считают, что многозначность термина «источники права» свидетельствует только о том, что им обозначается исключительно сложное и неоднозначное явление (явления). В связи с этим М.Н. Марченко отмечает, что «„источник права“, как и само право, непозволительно определять лишь с одной какой-либо отдельно взятой стороны», поскольку «это будет неполное, одностороннее его определение и несколько искаженное о нем представление»<sup>2</sup>.

В рамках такой методологической установки в настоящее время в основном и разрабатывается теория источников права. Плюралистичность указанной концепции выражается в том, что термином «источник права» обозначают самые разнообразные факторы, процессы, состояния и т.д., которые находятся в некоторой связи с правом. Это и факторы правообразования (т.н. первичные или социальные источники права), и признанные в том или ином государстве формы официального выражения правовых норм (формально-юридические источники права), и письменные памятники права (источники познания права), и другие феномены. Причем перечень «смыслов», которыми может наделяться это понятие, а также «аспектов» и «сторон», с которых оно может интерпретироваться, остается в принципе открытым. Так, М.Н. Марченко считает, что источник права следует рассматривать в следующих аспектах: этимологическом; географическом, климатическом, биологическом и т.п. (естественный источник права); социальном, политическом, идеологическом, культурологическом и т.д. (социальные источники права); экономическом (материальный источник права); философском (философский источник); формально-юридическом<sup>3</sup>.

Несмотря на распространенность, изложенная концепция, к сожалению, не дает ответа на главный вопрос: что же представляет собой источник права как качественно самостоятельное правовое явление? В теоретической литературе предлагаются многочисленные определения источников права в «материальном смысле», «идеальном смысле», «формальном смысле» и т.д.<sup>4</sup> Но проблему это не решает. Ведь за каждым таким определением, во-первых, стоят вполне самостоятельные и, как правило, уже известные науке феномены (правообразующие факторы, правосознание, формы права и т.д.). Более того, когда речь заходит о т.н. юридических источниках права или источниках права в



формально-юридическом смысле, то неизменно делается оговорка, что термин «источники права» в данном случае тождествен внешней форме права и не несет в себе какой-то самостоятельной смысловой нагрузки. По существу признается избыточность указанного термина именно в «юридическом смысле», что само по себе свидетельствует не в пользу соответствующей доктрины.

Во-вторых, термином «источники права» обозначают не просто разные явления, а такие, которые относятся к качественно самостоятельным сферам социальной (экономика, политика и пр.) и естественно-природной (климат, биология и т.д.) действительности. Поэтому их проблематично не только подвести под некое общее определение, но даже представить в виде какого-то единого класса феноменов. Единственное, что можно сказать, так это то, что все они так или иначе связаны с правом, воздействуют на право, влияют на его понимание, служат средствами объективации права и т.д. Указанные связи и влияния столь специфичны и неоднозначны, что выстроить на их основе целостную концепцию источников права вряд ли возможно. К тому же, как резонно отмечал О.Э. Лейст, «изучение факторов, определяющих содержание права, представляет значительный интерес для историка и социолога. Для юриста первостепенное значение имеет то, что, собственно, делает право правом...»<sup>5</sup>. Но именно на этот вопрос плюралистическая концепция и не дает удовлетворительного ответа.

Один из возможных вариантов решения указанной задачи видится на пути более тесной увязки теории источников права с понятием права как волевого регулятора общественных отношений. Существенным представляется, прежде всего, признание того факта, что право, будучи обусловлено в своем развитии разнообразными объективными и субъективными факторами, в конечном счете является продуктом деятельности людей, выражением их воли. По определению Гегеля, «почвой права является вообще духовное, и его ближайшим местом и исходной точкой — воля, которая свободна, так что свобода составляет ее субстанцию и определение и система права есть царство осуществленной свободы...»<sup>6</sup>.

В целом можно заметить, что восприятие воли в качестве «исходной точки» права является характерной чертой политико-правовой мысли на протяжении многих веков. На это указывает сам термин «волеустановленное право», возникший еще в Античности для разграничения права естественного, существующего по природе вещей, и права позитивного, установленного властью и выражающего волю законодателя. Г. Гроций, например, называл человеческое право «волеустановленным, потому что оно имеет своим источником волю»<sup>7</sup>. У Ж.-Ж. Руссо источником права является общая воля, у И. Канта — чистая воля (практический разум), у К. Маркса — классовая воля. Исходный тезис у всех указанных и им подобных воззрений один: право — волевой регулятор общественных отношений и его источник — воля.

Противоречивым в этой связи представляется положение, сложившееся в современной отечественной теории государства и права. С одной стороны, настойчиво отстаивается определение права как государственно-волевого регулятора общественных отношений, а с другой, источники права усматривают в чем угодно, но только не в воле субъектов, творящих право. Уместно будет заметить, что даже классики марксизма, последовательно проводившие идею обусловленности права и других надстроечных явлений экономическим базисом, неоднократно подчеркивали, что это влияние обнаруживается лишь в конечном счете, и сами по себе экономические факторы не могут превратиться в юридические

правила; для этого они должны принять форму юридического мотива, пройти через сознание и волю субъекта, создающего право.

Необходимо, таким образом, более последовательно разграничивать такие понятия и явления, как источники права, формы права, правообразующие факторы.

Источником права служит воля субъекта, правомочного устанавливать общеобязательные правовые предписания. Однако для того чтобы воля могла стать правом, она должна быть выражена в надлежащей юридической форме. Отсюда извечный вопрос о соотношении источника и формы права, который, как правило, решается в пользу их тождества. Так, О.Э. Лейст отмечает, что «непосредственным источником права является государственная воля, выраженная в строго определенной форме»<sup>8</sup> и заключает: «Содержание права зависит от государственной воли, но юридическую силу это содержание получает лишь с момента облечения его в соответствующую форму. В этом смысле термины „форма” и „источник права” означают одно и то же, поскольку государственная воля, создающая правовые нормы, и форма ее выражения практически совпадают»<sup>9</sup>.

В приведенном суждении спорными представляются два тезиса: во-первых, что государственная воля является источником только содержания права; во-вторых, что источником права является лишь та государственная воля, которая получила свое выражение в строго определенной юридической форме.

Как известно, право существует в неразрывном единстве содержания и формы. При этом форма не является чем-то вторичным для права, неким внешним «сосудом», в который вливается правовое содержание и который придает ему юридическую силу. Форма — это способ юридического бытия права как официального регулятора общественных отношений. Формальная определенность — такая же существенная черта права, как и нормативность. Именно в силу этого обстоятельства государственная воля не может «источать» содержание права само по себе, не облекая его в соответствующую форму. Невозможно, например, внести какие-то изменения в содержание действующего законодательства иначе как путем принятия другого закона. Следовательно, говорить о том, что государственная воля служит источником только содержания права, неверно по существу. Она выступает источником права как целостного феномена, в единстве его содержания и формы.

Что же в таком случае означает вывод о якобы имеющем место совпадении государственной воли как источника права с формой права? На наш взгляд, он может означать только одно: полное совпадение источника права с самим правом. Ведь сказать, например, что закон как выражение государственной воли является источником права — это то же самое, что сказать: право, существующее в форме закона, является источником права. На этот алогизм обращал внимание Л.И. Петражицкий, отмечавший, что, подобно тому, как «кошки, собаки и т.д. суть не источники животных... а просто — животные... точно так же так называемые „источники права” — обычное право, законное право и т.д. суть не что иное как само право...»<sup>10</sup>.

Необоснованным выглядит также тезис о том, что источником права выступает воля, выраженная в строго определенной юридической форме. Он не только ведет к необоснованному отождествлению источника и формы права, но, по существу, полностью нивелирует специфику источника как самостоятельного явления. Между тем очевидно, что прежде, чем воля получит выражение в

виде закона или иного обязательного установления, она должна быть признана правомочной на совершение таких действий. Иными словами, воля должна быть признана источником права еще до того, как она воплотится в конкретный закон или другую форму права. Наличие такой воли служит необходимым условием существования права не только в логическом и историческом, но и строго юридическом смысле. Иначе праву было бы просто не откуда появиться.

Воля выступает источником права не потому, что она выражена как закон (в широком смысле этого слова), а потому, что она правомочна устанавливать (учреждать, создавать) закон. Не закон делает волю обязательной, а наоборот, воля — закон. Прежде чем исполнять закон, необходимо убедиться в обязательности источника, который его установил. Именно правомочность устанавливать общеобязательные предписания составляет сущностную черту воли как источника права. В качестве такой «правомочности» воля обеспечивает постоянное воспроизводство права, определяет и обновляет юридические нормы, наполняет их актуальным социальным содержанием.

Воля, получившая внешнее выражение в форме законодательного или иного юридического установления, приобретает иное юридическое качество: она становится собственно правом (конституционным, гражданским, семейным и т.д.), тем правом, которое традиционно называют «объективным», т.е. независимым от субъективных волей, включая и волю того правового авторитета, который изначально установил это право и является его источником.

Своеобразие и органичная взаимосвязь источников и форм (видов) права в свое время были удачно показаны известным отечественным правоведом Ф.В. Тарановским. По его мнению, источником права является установление (по нашей терминологии — волеизъявление) соответствующего авторитета. Все источники права, полагал он, могут быть сведены к четырем категориям: 1) установление единоличного авторитета (лица физического или юридического); 2) установление коллективного (массового) авторитета; 3) договор, или соглашение двух или многих лиц (физических или юридических); 4) практика государственных учреждений, в особенности судебная.

Каждому источнику права соответствует свой вид права. В результате установлений единоличного авторитета возникает законное право (нормативно-правовой акт), установлениям коллективного или массового авторитета соответствует обычное право (правовой обычай), установлениям двух и более лиц — договорное право (нормативный договор), установлениям судебной практики — прецедентное право (юридический прецедент)<sup>11</sup>.

В современной юридической литературе аналогичную точку зрения развивает Н.Н. Вопленко в предложенной им концепции «легальных источников права». По его мнению, источники права следует классифицировать на два основных вида: социальные и легальные. Социальные источники права — это объективно сложившиеся в конкретном обществе факторы правообразования, «которые спонтанно обуславливают правотворческую деятельность субъектов, привнося и воплощая в содержание правовых норм экономические, политические, групповые и прочие интересы людей»<sup>12</sup>. Что же касается легальных источников права, то данным понятием, полагает Н.Н. Вопленко, можно обозначить силу, творящую, создающую право. «Легальные источники права — это действующие в пределах правотворческой компетенции субъекты, разрабатывающие и вводящие в действие юридические источники или формы права»<sup>13</sup>.

Трактовка воли в качестве источника права имеет не только теоретический, но и практический смысл. Поскольку право является продуктом деятельности людей, воплощением их воли, оно всегда чревато различного рода ошибками, пробелами и прочими недостатками. Отсюда для каждой правовой системы актуальна проблема оптимизации существующих источников права, поиска научно обоснованных путей совершенствования правотворчества, научной и иной критики действующего законодательства и иных форм права.

Волевая трактовка источников права позволяет конструктивно решать проблему иерархии действующих форм позитивного права. Каждая правовая культура исторически вырабатывает свою систему источников и форм права. Однако во всех случаях наблюдается одна общая закономерность: высшая юридическая сила признается за теми нормами, которые исходят от наиболее авторитетной в данном обществе воли (например, божественной воли, воли предков, воли народа и т.п.). И наоборот, чем дальше удалена воля, создающая право, от первичного источника права, за которым признается высший авторитет, тем меньшей юридической силой обладают нормы, установленные такой волей.

Немаловажной для современной России является и проблема легитимации действующего законодательства. И она также не может быть положительно решена в отрыве от теории и практики источников права.

Является ли действующее право средством навязывания нам чужой воли или оно есть результат согласования социальных волей, итог социального компромисса? Абстрактные решения указанного вопроса не всегда адекватно отражают реальное положение вещей. Ведь за т.н. «государственной волей общества» в действительности может стоять и воля государственного аппарата, и воля отдельных промышленных и финансовых организаций, и т.д. «На стадии возведения общественной воли в закон возможны ошибки, просчеты, промедления или ненужная поспешность, в результате чего выражаемая в законе государственная воля может оказаться не вполне соответствующей воле и интересам социальной общности либо, особенно при множестве органов, осуществляющих правотворческую деятельность, внутренне противоречивой»<sup>14</sup>.

Для того чтобы право действительно выражало волю общества, последняя должна, как минимум, учитываться законодателем. И здесь, на наш взгляд, можно вести речь о «социальных источниках права», понимая под последними волю различных социальных общностей, групп, институтов, индивидов, составляющих современное гражданское общество. Проблема формирования правовых механизмов выявления и последующего законодательного закрепления воли указанных субъектов чрезвычайно актуальна для современной России.

<sup>1</sup> Зивс С.Л. Источники права. М., 1981. С. 10.

<sup>2</sup> Марченко М.Н. Источники права: учебное пособие. М., 2006. С. 45.

<sup>3</sup> См.: Там же. С. 45–55.

<sup>4</sup> См., например: Проблемы теории государства и права: учебник / под ред. А.В. Малько. М., 2012. С. 208.

<sup>5</sup> Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. М., 2002. С. 25.

<sup>6</sup> Гегель Г. Философия права. М., 1990. С. 67.

<sup>7</sup> Гроций Г. О праве войны и мира. М., 1956. С. 74.

<sup>8</sup> Лейст О.Э. Указ. раб. С. 26.

<sup>9</sup> Там же. С. 26–27.

<sup>10</sup> Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. СПб., 2000. С. 411.

<sup>11</sup> См.: Тарановский Ф.В. Энциклопедия права. СПб., 2001. С. 174–197.

<sup>12</sup> Вопленко Н.Н. Очерки общей теории права. Волгоград, 2009. С. 260.

<sup>13</sup> Там же. С. 261.

<sup>14</sup> Лейст О.Э. Указ. раб. С. 28–29.

**В.С. Хижняк, М.Н. Лядащева-Ильичева**

## **МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ И ИНТЕРНАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ В ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ В РОССИИ 60-Х ГОДОВ XIX — НАЧАЛА XX ВЕКА**

В статье рассматривается проблема теоретического осмысления понятия «интерес» и его видов. Особое внимание уделяется формированию осмысления понятия «национальный интерес» в реализации внешней политики Российского государства в 60-х гг. XIX — начала XX в.

**Ключевые слова:** история международных отношений, история международного права, государственный интерес, национальный интерес.

**V.S. Khizhnyak, M.N. Lyadascheva-Ilicheva**

## **NATIONAL INTERESTS IN INTERNATIONAL AFFAIRS AND UNIVERSAL INTERNATIONAL INTERESTS IN THE POLITICAL AND LEGAL THOUGHT IN RUSSIA 60<sup>TH</sup> YEARS OF XIX-EARLY XX CENTURIES**

The article is devoted to the problem of theoretical comprehension of the concept of public interest and its types. Particular attention is given to the question of formation of the concept of national interest in context of the implementation of foreign policy of the Russian state in the 60<sup>th</sup> years of XIX — early XX centuries.

**Keywords:** history of international relations, the history of international law, public interest, national interest.

Понятие «национальный интерес» стало предметом изучения юридической науки на западе только в начале XX в. Отечественная юридическая наука обратилась к этому вопросу намного позже, хотя объективно у государств всегда существовали национальные интересы, так же как время от времени наличие у них общих интересов приводило к возникновению интернациональных интересов. Поэтому упоминание о них мы можем встретить и в трудах российских правоведов 60-х гг. XIX — начала XX в.

Расширение международных отношений привело к развитию науки международного права. Так, во второй половине XIX в. история становится главным вспомогательным предметом международного права. И все же строго научной истории международных отношений и права, судя по научной литературе второй половины XIX — начала XX в., не сложилось. Лучшим общим руководством для изучения международного права в России, по мнению Л.А. Комаровского, являлись труды Ф.Ф. Мартенса<sup>1</sup>.

Соответственно в историко-правовых и политико-правовых исследованиях, посвященных национальному интересу, следует учитывать особенности и за-

© Хижняк Вероника Сергеевна, 2015

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

© Лядащева-Ильичева Марина Николаевна, 2015

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

кономерности формирования и развития внутригосударственного и международного права.

Специально-юридические исследования 60-х гг. XIX — начала XX в. должны рассматриваться как теоретическая основа комплексного историко-правового исследования вопросов о национальных интересах во внутригосударственном и международном праве. В качестве научного критерия в рамках комплексных историко-правовых исследований национальных интересов Российского государства возможно применять политико-правовой аспект.

Либеральные реформы 60–70-х гг. XIX в. способствовали усложнению общественно-политических отношений в Российской империи, а также изменению действующего внутригосударственного законодательства. Правовое регулирование публично-правовых отношений внутри и вне Российского государства способствовало формированию государственного (национального) и международного законодательства и права.

М. Капустин и Д. Каченовский изучали в т.ч. предметы международного права. И все же в их работах вопрос интереса во внутригосударственном и международном праве не получил должного теоретического и историко-правового осмысления<sup>2</sup>.

Рассматривая вопрос о состоянии политической науки в странах Западной Европы и в России, Д. Каченовский писал, что изучение законов общественной жизни и народных потребностей шло в России чрезвычайно медленно и бессистемно. Наука о государстве в России была «тайной», хотя была призвана способствовать управлению им<sup>3</sup>.

М. Капустин считал, что человек понимает благо в смысле личного интереса, т.е. сам избирает средства для удовлетворения своих потребностей. Высшим благом для человека является право на жизнь. Право не защищает личный интерес безусловно, а возводит его к более общему выражению. К личным интересам человека относятся убеждения, честь, свобода, а также материальные блага. При этом они не всегда совпадают. Поддержание и охрана жизни служит критерием для обобщения благ. Влияние личных интересов на право и их обобщение устанавливают принцип (основное начало) права. Обобщая блага, право охраняет их одинаково для всех. Однако сумма этих благ зависит от сил каждого лица или от его участия в общественных отношениях. Соответственно право должно основываться на соразмерности или справедливости<sup>4</sup>.

Именно принцип признания прав личности независимо от расовых, национальных, вероисповедных и других различий стал определять развитие общественной жизни. Этот фактор, по мнению П. Богаевского, в одинаковой степени повлиял и на внутригосударственный и на международный порядок. Идея Французской революции о том, что человек есть лицо, т.е. субъект неотъемлемых прав, послужила началом развития политической жизни XIX в. Однако постепенно этот принцип стал проникать и в «области национальной жизни»<sup>5</sup>.

А.М. Горюнов утверждал, что сущность и задачи права заключались как в разграничении, так и в согласовании интересов всех и каждого, т.к. этим могут быть достигаемы общие цели<sup>6</sup>.

По мнению Н. Иванова, все международные отношения носят юридический и политический характер. В основе международного права лежит начало государственной самостоятельности и взаимного общения или содействия наций. С развитием цивилизации народы приходят к осознанию идеи взаимной солидар-

ности и наряду с правами и интересами отдельных государств возникают общие права и интересы международного союза.

Признание и уважение общих прав и интересов составляет обязанность каждого государства как члена этого союза. И все же государство в праве не вступать в международные отношения, противоречившие его собственным правам и интересам или интересам его подданных. Основная задача международного права должна заключаться в мирном международном общении государств. При совместной международной деятельности государства достигают своих целей и целей их подданных. В соответствии с принципом взаимной пользы и солидарности государство обязано уважать права и интересы других государств, равно настолько остаются неприкосновенными его права и интересы<sup>7</sup>.

В качестве общих основных причин, сближавших различные народы в стремлении к общечеловеческим, культурным и политическим целям, Ф.Ф. Мартенс рассматривал религиозные верования, интеллектуальные, нравственные, экономические и политические интересы. Международная деятельность государств определялась их взаимными отношениями в форме достижения их основных задач предоставления своим подданным возможности полного духовного и физического развития. Соответственно Ф.Ф. Мартенс писал о международном управлении в сфере духовных (религиозных и интеллектуальных), физических и экономических интересов. Международное управление в области духовных интересов заключалось в изыскании средств для удовлетворения соответствующих потребностей подданных вне пределов своей территории, в сношениях и оборотах, в сделках и соглашениях с другими народами. Международные отношения в области науки и искусства были призваны способствовать реализации соответствующих интересов подданных различных государств. Кроме того, сами государства были заинтересованы в законодательном регулировании взаимного экономического оборота, эмиграции, а также сохранении здоровья подданных<sup>8</sup>.

О. Эйхельман утверждал, что международная связь народов не только политическая, она поддерживалась не только дипломатией и видами международной безопасности, но и взаимными общественно-культурными интересами на различных поприщах целей и забот государственной политики. Международные отношения служили средством для усиления и улучшения обеспечения для выгод и пользы духовной и экономической жизни отдельных стран, а также деятельности их органов власти<sup>9</sup>.

По его мнению, принцип равенства между государствами следует из их взаимной независимости. Каждое государство имеет равные права на суверенитет, «международные права и равные права личности». Несуверенные субъекты международных отношений были ограничены в своей дееспособности и правоспособности. Зависимые государства лишены возможности принимать участие в отношениях с другими государствами с равным международным и политическим значением<sup>10</sup>.

С точки зрения В.П. Даневского, нетрудно проследить охрану различных интересов, составляющих содержание международного правового общения. Материальные интересы в широком смысле слова — это торговые и экономические интересы, охранявшиеся международным правом во время войны и мира в рамках внутригосударственного и международного законодательства с целью объединения «монетных систем», а также систем мер и весов, т.е. организации средств к достижению полезной системы для экономического оборота всех народов.

Интересы нравственного и юридического (гражданско-правового, уголовно-правового) порядка также нашли свое отражение во внутригосударственном и международном законодательстве. Например, речь шла о неприкосновенности раненых, больных и врачебного персонала, права на судебную защиту, права на выдачу преступника и т.д.

Область духовных интересов охранялась в законодательстве о литературной, художественной и промышленной собственности. Религиозные интересы охранялись международным союзом при помощи установления в законодательстве принципа религиозной терпимости и свободы совести.

Международный союз есть восполнение союза государственного, существующего для человека, а государства должны защищать его личные интересы, права и прежде всего свободу. Международный союз отдельных государств обязан оказывать защиту и покровительство свободе индивидуумов в сфере международных отношений, т.к. государства не могут решить эту задачу самостоятельно<sup>11</sup>.

Понятие о суверенитете представляет собой краеугольный камень учения о юридической природе государства, но остается спорным в юридической литературе XIX — начала XX в. Юридическая сущность суверенитета предполагает осмысление деятельности государственной власти. Суверенитет есть такое юридическое свойство государства, в силу которого государство может быть юридическим обязано лишь своей собственной волей. В положительном законодательстве просматривается самообязывание и самоограничение суверенного государства. В своей внешней деятельности государство не может обойтись без норм международного права.

Общеизвестно, что интересы государства руководят им во всех внешних отношениях с другими государствами. Отношения между суверенными государствами основаны на началах равенства. Поэтому независимые государства и видят себя поставленными в необходимость налагать известные ограничения на себя самих, признавая для своей воли определенные правила как обязательное руководство в своих взаимных отношениях. Самоограничение суверенного государства есть необходимое следствие общения, что вытекает из юридических свойств государства<sup>12</sup>.

В XIX в. для юристов, изучавших международное право, было очевидно значение международных интересов, предполагавших их юридическую охрану в международном законодательстве, т.е. интересов общих для различных народов. Соответственно П. Казанский подчеркивал, что для осознания международных интересов необходимо знать национальные интересы разных народов, находившие выражение во внутригосударственном или национальном законодательстве. В странах Западной Европы развивались идеи национализма и патриотизма<sup>13</sup>.

Д.В. Цветаев считал, что самостоятельное русское государство, безусловно, необходимо для «правильной жизни» Западной Европы. Вступление в систему европейских государств сделало Россию посредником между борющимися сторонами. Соответственно Россия в качестве посредника способствует политическому равновесию, благосостоянию и дальнейшему культурному развитию западноевропейских государств и народов. Россия оказывает особое влияние на соотношение государств и народов в политической жизни Западной и Восточной Европы. Интересы стран Западной Европы и России взаимосвязаны. Россия выступала против одностороннего господства в европейской системе. Вступив на



российский престол, император Александр III придерживался в международных отношениях национально-русских и государственных интересов<sup>14</sup>.

Л.А. Комаровский писал, что международное публичное право имело своим предметом юридическую и политическую охрану интересов государства в целом. Государства имеют право на свободное развитие духовных, политических и экономических сил, если речь идет о его внутреннем развитии. Общине, с его точки зрения, есть правовой порядок отношений между государствами. Все государства не обязаны поддерживать международные отношения, предоставлявшие им одни только тягости, а выгоды другим государствам<sup>15</sup>.

В XIX в., по мнению Л.А. Комаровского, в международных отношениях, праве и политической мысли наблюдаются позитивные изменения. Нормы международного права развиваются в процессе его «кодификации». В обществе усиливается интерес к международным отношениям. Кроме того, в политической истории XIX в. принцип национальности играл важную роль. Он проявлял себя в процессе возникновения новых и распаде старых государств. Как для историка, так и для юриста, интерес представляют экономические, политические, религиозные интересы различных народов. И все же современные государства не могут строиться исключительно на «принципе национальности». Правительства на основе закона должны руководить процессом взаимодействия лиц разных национальностей в рамках мирного сосуществования.

Взаимные экономические отношения государств основаны на двух принципах — протекционизма и свободной торговли. Протекционизм всегда берет верх в их противостоянии. Охранительная экономическая политика имеет целью, прежде всего, охрану национальной промышленности и финансовые интересы страны. Система свободной торговли предполагает высокий уровень развития промышленного производства, не опасаящегося иностранной конкуренции и лучше обеспечивает народам экономический мир, столь важный для политического мира. Правительства лавируют между этими двумя системами и остаются на позиции протекционизма, усваивая некоторые начала свободной торговли. К этому их побуждает потребность в размещении собственных свободных капиталов, сбыт для собственной продукции, нужда в иностранном капитале и рабочих руках<sup>16</sup>.

Идея неотъемлемых прав человека стала просматриваться в том, что государства начали заботиться об охране человеческой личности не только своих подданных, где бы они не находились, но и об иностранцах, нуждающихся в помощи и защите<sup>17</sup>.

Ф.Ф. Кокошкин различал две категории разнообразных форм общежития, т.е. отношения, основанные на начале взаимности или соответствия интересов и на начале солидарности или общности интересов. Союзы всех категорий основаны на общности интересов, на совместной деятельности для достижения общих целей. Основанием государственной власти является удовлетворение общих интересов членов общества. Цели государства, с его точки зрения, можно свести к одному высшему понятию общественного интереса. И все же общественный интерес не всегда играет господствующую роль в государственной деятельности. В основе государственной власти может возобладать и личный интерес властвующих лиц. Более сильное влияние на государственную деятельность оказывают классовые интересы и, прежде всего, интересы господствующего класса. Общеизвестной целью государства является общественный интерес, возникающий в результате

столкновения личных и классовых интересов. Жизнь человека не может быть принесена в жертву общественным интересам.

Основной целью внешней политики государства является его защита от нападений врага, охрана его территории и прав.

В эпоху Нового времени наблюдается новый рост государственного вмешательства в область экономических отношений, а также в дело охраны физических условий существования человека и, напротив, сокращение в области духовной культуры<sup>18</sup>.

М.А. Траубе, рассматривая междугосударственные регламентации экстерриториально-осуществляемых интересов, характеризовал их следующим образом:

1. Физические интересы (охрана здоровья) предполагали режим сепаратных договоров и общую международную регламентацию мер для охраны здоровья, борьбу с эпидемиями, кодификацию санитарного права, международную регламентацию здоровья рабочих и аптекарского дела.

2. Экономические интересы подразумевали международную регламентацию торговых интересов в форме договоров, некоторых видов вывозной торговли, таможенного дела, а также международную охрану интересов финансовых, промышленности и сельского хозяйства.

3. Духовно-интеллектуальные интересы предполагали религиозные и моральные интересы, а также интересы благотворительности и научные интересы<sup>19</sup>.

С.А. Жигарев писал, что заботы России об обеспечении своих непосредственных интересов на Востоке и Западе, исторически не были безразличны для западноевропейских народов. В XVIII — первой половине XIX в. главнейшие вопросы европейской жизни народа возникали на почве системы политического равновесия, выдвинутой Вестфальским мирным конгрессом 1648 г. Основная идея принципа равновесия заключалась в ограничении политической независимости и свободы государств, с одной стороны, посредством справедливости и пропорционального распределения между территориями и населением, а с другой — путем противодействия честолюбивым стремлениям отдельных государств к всемирному господству и их попыткам произвести иногда весьма опасные изменения в существующих политических отношениях. Этот принцип являлся краеугольным камнем всей истории международных отношений до Французской революции, а также основой внешней политики России. Практическое применение системы политического равновесия показало невозможность его реализации. Мысль о материальном равновесии лежала в основе всей системы, которая не принимала в расчет духовные силы народов<sup>20</sup>.

Признание русским правительством необходимости подавлять попытки отдельных государств нарушения европейского политического равновесия наиболее последовательно проявилось в борьбе России с Францией в конце XVIII — начала XIX в.

Священный союз 1815 г. пытался построить международное право в Европе исключительно на началах религии. С падением системы политического равновесия в Европе и идея легитимизма в международной жизни уступают место «началу национальности», во имя которого за каждым народом признавалось право на самостоятельное политическое существование и свободное развитие.

Крымская война способствовала распространению национальной идеи в европейской политике.

Во второй половине XIX в. Россия содействовала осуществлению «начал национальности» на Балканах<sup>21</sup>.

С конца XVIII в. внешняя политика коренным образом изменяется. В основу ее кладется защита не столько собственных интересов, сколько отвлеченных идей права и справедливости. Кроме того, в нее проникают великодушные и бескорыстные и даже подчинение интересов России высшим интересам общего мира и солидарности народов.

В Протоколе Лондонской конвенции 19 февраля 1831 г. подчеркивалось, что каждый народ имеет свои частные права, но и Европа имеет свое право, данное ей ее общественным строем. Одновременно с защитой общих политических интересов Европы и усовершенствованием с этой целью международной организации народы сближались на почве совместной охраны социально-культурных интересов, правового положения иностранцев, законодательства и судебных разбирательств, охраны здоровья, имущественно-правовых и духовных интересов.

Различались интересы отдельных государств и их общие интересы. Постепенно во внешней политике государства как участники международных отношений стали руководствоваться не личными, национальными и политическими интересами, а нравственно и юридически должны были уважать законные права других государств и высшие цели самого государства. И все же интересы русского народа страдали от подобной внешней политики<sup>22</sup>.

Н.А. Захаров писал, что понятия «сфера интересов» и «сфера влияния» по сути совпадают, т.к. там, где у какого-либо европейского государства имеются «свои интересы», там оно стремится утвердить и свое «влияние». А там где есть такой интерес, государство старается его охранять.

Англо-русская конвенция от 18 (31) августа 1907 г. по делам Персии, Афганистана и Тибета свидетельствует о разграничении русско-английских интересов в Персии, Россия признает за Англией ее интересы в Тибете и заявляет, что Афганистан находится в сфере ее влияния.

Установление по международным соглашениям этих специальных сфер имеет своей задачей признание за известным государством его исключительного права на доминирующую роль в пределах определенной территории, представляющей серьезное значение политическое (сфера влияния) или экономическое (сфера интересов) для собственной территории государства<sup>23</sup>.

По мнению А.Л. Байкова, нормы международного права, возникающие в длительном процессе внешних и внутренних отношений, не нарушают верховенства государства и не противоречат его руководящим началам, т.к. ограничения эти соответствуют условиям равновесия. Факт подобного равновесия, признанного государствами, становится правом, а его нормы становятся международными. Начало равновесия в международном праве отображает в себе колебания, обусловленные взаимными противодействиями сторон коллидирующих друг с другом в области международных интересов. В международном праве начала XX в. просматривается коллизия интересов войны и нейтральной торговли<sup>24</sup>.

С.А. Котляревский разграничивал внешнеполитические функции государства и его внешнеполитические задачи, сформировавшиеся в начале XX в. Осуществление внешнеполитической функции государства может быть упрощено в соответствии с конституцией или усложнено: заключение международных договоров, объявление войны и т.д. Государство не может принять конституционных и других законов, которые ограничили бы его право заключать договор,

вступать в различные союзы, прибегать к вооруженной силе, раз речь идет о защите национальных интересов, которые не могли быть обеспечены другим путем. В конституционном праве выделялись нормы, установленные для реализации внешнеполитической функции<sup>25</sup>.

С.А. Котляревский выделял в рамках абсолютизма и правового государства общее благо, сословный и государственный интерес. Международная политика начала XX в. руководствовалась интересами влиятельных и правящих классов.

В XVIII в. связь международной политики с интересами сословий (классов) носила сложный характер. В условиях монархической государственности действует династический принцип передачи власти. Соответственно государственный интерес отождествлялся с династическим интересом, т.к. монарх являлся носителем всей государственной власти. На внешнюю политику влияли и лица, приближенные к монарху.

Господствующей экономической политикой в XVIII в. была политика меркантилизма, связанная с финансовой и экономической жизнью страны, с обеднением другого государства. Она усиливала враждебность государств и противостояние народов. Если в XVIII в. внешняя политика абсолютных монархий была направлена на приращение новых территорий, то современная политика начала XX в., разрешая вопрос о происхождении той или другой области к данному государству, считается с национальностью, языком, религией, степенью культуры, общественно-политическими навыками. Во внешней политике XVIII в. эти соображения казались второстепенными<sup>26</sup>.

В эпоху Возрождения постепенно усиливается и в XVIII в. окончательно устанавливается принцип государственного самосохранения, побуждавший к постоянному наблюдению за другими государствами, т.к. их усиление составляет угрозу соседним государствам. Развитие идеи парламентаризма в странах Западной Европы существенно повлияло на внешнюю политику государств. Например, внешняя политика Англии была тесно взаимосвязана с интересами английской промышленности и торговли. В общем ходе внешней политики XVIII в. просматривался антагонизм Англии и Франции. В XIX в. подобный антагонизм имел место в отношениях России и Англии, а также Англии и Германии.

Французская революция способствовала изменениям внешнеполитических отношений с другими государствами, т.к. в ходе нее произошло признание прав отдельных людей и отдельных государств в «Декларации прав человека и гражданина», а также принципа государственного интереса<sup>27</sup>.

Ф.Ф. Мартенс писал, что с 1648 г. до Венского конгресса 1815 г. на смену изолированности народов приходит идея политического равновесия государств. Самостоятельность и независимость каждого отдельного народа не должны подвергаться ни малейшей опасности со стороны других народов. С 1815 г. провозглашались новое руководящее начало международных отношений, принцип национальности. В этот период истории международных отношений развиваются торговые и экономические отношения. Ф.Ф. Мартенс сравнивал, но не признавал руководящие начала (идеи) международной жизни, исторически сменявшие друг друга с древних времен: разобщенности, преклонения перед физической силой, политического равновесия, национальности. С его точки зрения, руководящее начало в международных отношениях принадлежит идее права<sup>28</sup>.

Рассматривая вопрос о внешних пределах (границах) народов и государств как основную причину внешних споров и войн, следует учитывать и внутреннее

соотношение элементов государства, способных стать причиной междоусобиц. Всякое государство и любой народ объединяют в себе различные несогласованные элементы, интересы. Государство обязано их предупреждать и устранять. В нем могут проявляться разноплеменность, различие веры, состояний и сословий, профессиональных и местных интересов и т.д.<sup>29</sup>

В условиях революции 1917 г., по мнению И. Покровского, юристы сознательно в центре своего внимания ставили общегосударственное. Союз юристов не желал служить *bellum omnium contra omnes* (войне всех против всех), а стремился к тому, что Гуго Гроций определил как *appetitus societatis...* (к общению с себе подобными).

В условиях переходного периода юристы, прежде всего, должны были возродить и воспитать в обществе уважение к идее права. В условиях революции в народных массах распространилась идея об отсутствии границ для осуществления собственных интересов и пожеланий, т.к. в сущности никакого закона и права нет. Произвол самодержавия был заменен произволом отдельных лиц или даже целых групп, а значит идея права оказывается в опасности. Истинная свобода может быть только в праве, при условии его строгого соблюдения. Юрист должен напомнить обществу, что не сила и произвол, а право и справедливость должны царить в мире, что есть право в государстве, что есть право над целым международным общением<sup>30</sup>.

В 1914–1917 гг. в условиях Первой мировой войны и революции в России неизбежно был определен дальнейший ход мировой истории. Соответственно исследование внутригосударственного и международного права на предмет национального и интернационального интереса суверенных государств было значительно затруднено.

В настоящее время под международными национальными интересами понимают интересы населения конкретного государства, которые могут быть реализованы на международном уровне. К таким интересам Российской Федерации, например, относятся участие в международном разделении труда, повышение конкурентоспособности образовательной системы и т. д. До недавнего времени к ним можно было отнести вступление в ВТО. Под интернациональными интересами понимают такие интересы, как борьба с международной преступностью, установление всеобщего уважения прав человека, сотрудничество в области охраны окружающей среды и т.д. Различие между двумя указанными группами интересов состоит в том, что реализация первых имеет значение только для самого государства<sup>31</sup>. И хотя эти интересы являются законными (т. е. не входят в конфликт с основными принципами международного права), рассчитывать на поддержку других государств в их осуществлении нельзя. Вторая группа интересов — интернациональные — реализуется преимущественно через совместные действия международного сообщества.

Таким образом, в российской политико-правовой мысли 60-х гг. XIX — начала XX в. не проводилось четкого разграничения между международными национальными и интернациональными интересами, не применялись и соответствующие термины. То, что сейчас в юридической науке принято разделять, в то время рассматривалось как единое целое. На наш взгляд, это было вызвано тем, что универсальное международное право во второй половине XIX в. только начало складываться. Под универсальным международным правом мы понимаем совокупность международно-правовых норм, обязательных для большинства

государств. Для его оформления необходимо было выявить все национальные интересы, которые могли бы объединять государства.

<sup>1</sup> См.: *Комаровский Л.А.* Международное право в XIX веке. М., 1901. С. 32–33.

<sup>2</sup> См.: *Капустин М.* О значении национальности в международном праве. М., 1863; *Каченовский Д.* Курс международного права. Ч. 1–2. Харьков, 1863.

<sup>3</sup> См.: *Каченовский Д.* О современном состоянии политической науки на западе Европы и в России. Речь, написанная для произнесения в торжественном собрании императорского Харьковского университета. Б.м., 1862. С. 2–3.

<sup>4</sup> См.: *Капустин М.Н.* Теория права (Юридическая догматика). Т. 1: Общая догматика. М., 1868. С. 57–58.

<sup>5</sup> *Богаевский П.* Красный крест в развитии международного права. Ч. 1. Томск, 1907. С. 27–28.

<sup>6</sup> См.: *Горовцев А.М.* Некоторые основные спорные вопросы учения о праве в связи с международным правом. Пг., 1916–1917. С. 76–79.

<sup>7</sup> См.: *Иванов Н.* Характеристика международных отношений и международного права в историческом развитии. Казань, 1874. С. 4–7

<sup>8</sup> См.: *Мартенс Ф.Ф.* Современное международное право цивилизованных народов. 5-е изд., испр. и доп. Т. 1, 2. СПб., 1904–1905 // *Горовцев А.М.* Международное право. Избранная литература. Краткая энциклопедия. СПб., 1909. С. 194–195, 233–239.

<sup>9</sup> См.: *Эйхельман О.* Введение в систему международного права. Киев, 1890. С. 18–19.

<sup>10</sup> См.: *Эйхельман О.* Заметки из лекций по международному праву. Киев, 1889. С. 1.

<sup>11</sup> См.: *Даневский В.П.* Пособие по изучению истории и системы международного права. Вып. I. Харьков, 1892. С. 13–14.

<sup>12</sup> См.: *Право и мир в международных отношениях: сборник статей, составленный под редакцией Л.А. Камаровского, П.М. Богаевского.* М., 1899. С. 5–6, 28, 49–50, 67.

<sup>13</sup> См.: *Казанский П.* Введение в курс международного права. Одесса, 1901. С. 2–4.

<sup>14</sup> См.: *Цветаев Д.В.* Россия и Западная Европа в их взаимных отношениях. Варшава, 1904. С. 8–15.

<sup>15</sup> См.: *Комаровский Л.А.* Международное право. М., 1905. С. 5, 44, 54.

<sup>16</sup> См.: *Комаровский Л.А.* Международное право в XIX в. С. 3–7, 14–15.

<sup>17</sup> См.: Там же. С. 26.

<sup>18</sup> См.: *Коккошкин Ф.Ф.* Лекции по общему государственному праву. 2-е изд. М., 1912. С. 2–5, 96–107.

<sup>19</sup> См.: *Траубе М.А.* Система междугосударственного права в схематическом изложении. Программа-конспект лекций. СПб., 1909. С. 34–40.

<sup>20</sup> См.: *Жигарев С.А.* Россия в среде европейских народов по данным истории международных общения и права в XVIII и XIX вв. Историко-юридические очерки. СПб., 1910. С. 62–63.

<sup>21</sup> См.: Там же. С. 68, 78–80, 95–96.

<sup>22</sup> См.: Там же. С. 106–107, 110–111.

<sup>23</sup> См.: *Захаров Н.А.* Курс общего международного права. Пг., 1917. С. 152–153.

<sup>24</sup> См.: *Байков А.Л.* Правовое значение оговорки «REBUS SIC STANTIBUS» в международных отношениях. М., 1916. С. 23–24.

<sup>25</sup> См.: *Котляревский С.А.* Правовое государство и внешняя политика. М., 1909. С. 1–2, 36–37, 40–41.

<sup>26</sup> См.: *Котляревский С.А.* История международных отношений в Новое время. М., 1917. С. 4–11.

<sup>27</sup> См.: Там же. С. 12–18, 39.

<sup>28</sup> См.: *Мартенс Ф.Ф.* Современное международное право цивилизованных народов. 3-е изд. Т. I. СПб., 1895. С. 27–29.

<sup>29</sup> См.: О естественных пределах народов и государства. Политико-географическое исследование по вопросу о войне и мире. С приложением трех карт. СПб., 1887. С. 217–218.

<sup>30</sup> См.: *Покровский И.* Всероссийский союз юристов. Речь, произнесенная на открытом Всероссийском съезде юристов в Москве в создании Судебных установлений от 30 апреля 1917 г. // *Вестник права.* Орган адвокатуры, нотариата, суда. Еженедельный журнал, издаваемый в Москве. 1917. № 19. 10 мая. С. 387–388.

<sup>31</sup> См.: *Хижняк В.С.* Взаимодействие национального права России и международного права: конституционные основы. Саратов, 2007. С. 231–235; *Ее же.* Национальные и интернациональные интересы современной России и механизмы их формирования // *Вестник Саратовской государственной академии права.* 2007. № 6. С. 172–179.

**Т.М. Авдони́на**

## **К ВОПРОСУ О МЕРАХ ПО БОРЬБЕ С ДЕМОГРАФИЧЕСКИМ КРИЗИСОМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

«Демографический вопрос» актуален для России уже давно. Около десяти лет назад на самом высоком уровне вынуждены были признать проблему. В статье рассматриваются некоторые новые законодательные меры по улучшению демографической ситуации в России.

**Ключевые слова:** демография, демографическая безопасность, демографическое законодательство, миграция.

**T.M. Avdonina**

## **TO A QUESTION OF MEASURES FOR FIGHT AGAINST DEMOGRAPHIC CRISIS IN THE RUSSIAN FEDERATION**

«The demographic question» is actual for Russia for a long time. Were at the highest level compelled to recognize a problem about ten years ago. In article some new legislative measures for improvement of a demographic situation in Russia are considered.

**Keywords:** demography, demographic safety, demographic legislation, migration.

Процесс депопуляции в Российской Федерации начался с 90-х гг. прошлого столетия, когда обозначился резкий спад численности населения. В 1992 г. на одну тысячу россиян рождалось 13 младенцев, в 1999 г. — только 8. В том же 1992 г. страна не досчиталась 700 тыс. чел., в следующем году уже 800 тыс., с 1995 г. Россия ежегодно теряет по 1 млн чел. За 1992–2000 гг. население Российской Федерации сократилось на 5,5 млн чел., а за 2005 г. уже более чем на 1 млн!

Российские демографы на протяжении многих лет пытались привлечь внимание к проблеме депопуляции, направить усилия властей на ее профилактику и предотвращение. Увы, пока население не сократилось до угрожающей отметки, данному вопросу со стороны руководства не уделялось должного внимания.

Между тем депопуляция повлекла за собой новую проблему демографической безопасности государства, под которой следует понимать состояние защищенности конституционных прав граждан Российской Федерации на жизнь, материнство, отцовство, создание семьи, социальное содержание по возрасту и состоянию здоровья, обеспеченное обязанностью государства перед каждым индивидом в поддержании демографически-активного поведения, а также его ответственностью за нарушение указанных прав.

Об актуальности демографического положения России впервые заявил Президент РФ в своем Послании Федеральному Собранию в 2000 г.<sup>2</sup> Акцент был сделан именно на проблему повышения качества жизни россиян, в т.ч. на необходимость улучшения демографической ситуации в стране.

На протяжении 15 лет Росстат систематически информирует население о состоянии демографических показателей, благодаря чему наблюдаются положительные тенденции. Но можно ли говорить о полной победе над депопуляцией? Приведем конкретные цифры. «Численность постоянного населения Российской

© Авдони́на Татьяна Михайловна, 2015  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и организации правоохранительной деятельности (Саратовская государственная юридическая академия)

Федерации на 1 июня 2015 г. составила 146,3 млн чел. С начала года число жителей России возросло на 13,7 тыс. чел., или на 0,01% (на соответствующую дату предыдущего года также наблюдалось увеличение численности населения на 59,1 тыс. чел., или на 0,04%).

Естественная убыль населения в январе–мае 2015 г. увеличилась, по сравнению с соответствующим периодом 2014 г., на 31,2 тыс. чел. Миграционный прирост полностью компенсировал численные потери населения и превысил их на 20,8%»<sup>3</sup>.

Из сказанного можно сделать вывод, что демографическая политика, пусть не бесперебойно, но работает. Примечательно, что западные СМИ до сих пор продолжают преувеличивать масштаб российской демографической проблемы, несмотря на некоторые положительные сдвиги. Ярким примером здесь может служить статья М. Адоманиса, размещенная в журнале Forbes «Демографическая ситуация в России значительно ухудшилась»<sup>4</sup>, где автор небезосновательно рассуждает о главном биче российской действительности, порождающим депопуляцию населения, а именно о состоянии экономики нашего государства. Хотелось бы не согласиться с некоторыми положениями статьи, ибо делать выводы на примере двух месяцев текущего года неверно, да и нельзя не отметить, что все новые и новые меры предлагаются и внедряются в российское законодательство. Именно это и служит подтверждением и признанием актуальности проблемы.

На сегодняшний день в стабилизации численности населения выделяют следующие приоритетные направления: укрепление здоровья, увеличение продолжительности жизни, стимулирование рождаемости, укрепление семьи, повышение эффективности использования правильных миграционных потоков.

Рассмотрим некоторые меры по улучшению демографической ситуации в России.

*Повышение рождаемости.* В коллегии Министерства труда пришли к выводу, что для увеличения числа семей, решивших завести третьего, четвертого и последующих детей, необходимо принимать новые меры социальной поддержки. Предлагается увеличить стаж во время отпуска по уходу за ребенком, который будет включаться страховыми компаниями для матери в таких семьях в ее трудовую пенсию. На сегодняшний день этот срок составляет полтора года.

Необходимо продолжать реализацию программы Материнский капитал, поскольку ее эффективность подтверждена результатами. Однако появление новых стимулов требует больших денежных средств, поэтому пока этот вопрос находится только на стадии обсуждения и рекомендаций. Кроме того, предлагается провести дифференцирование в зависимости от демографии по определенным регионам.

Некоторые авторы считают, что экономический кризис и ситуация с санкциями и ограничениями ввоза медикаментов также могут способствовать повышению рождаемости. К примеру, бывший главный санитарный врач Г. Онищенко заявил, что «резинотехнические изделия (презервативы) никакого отношения к здоровью не имеют, это просто заставит быть более дисциплинированным, более строгим и разборчивым в выборе партнеров, а, может быть, окажет какую-то услугу нашему обществу в плане решения демографических проблем»<sup>5</sup>.

*Продолжительность жизни граждан России.* По данным Росстата, в 2012 г. она составила 69,83 года. Продолжительность жизни мужчин — 64 года, женщин — 75,6 лет. В 2014 г. Россия достигла самого высокого в истории страны



показателя продолжительности жизни женщин — 76,5 лет (что превышает и показатели советского времени)<sup>6</sup>. Оглашая послание Федеральному собранию в 2014 г., глава государства В.В. Путин отметил, что Россия впервые вошла в рейтинг Всемирной организации здравоохранения как благоприятная страна со средней продолжительностью жизни более 70 лет. «Считаю, что у нас есть все основания уже в ближайшей перспективе увеличить среднюю продолжительность жизни до 74 лет, добиться новой, качественной динамики в снижении смертности»<sup>7</sup>, — подчеркнул он. В связи с этим Президент предложил объявить 2015 г. Национальным годом борьбы с сердечно-сосудистыми заболеваниями, поскольку именно они являются основной причиной смертности на сегодняшний день. Для решения поставленной задачи необходимо объединить усилия медицинских работников, представителей культуры, образования, СМИ, общественных и спортивных организаций.

Некоторое время назад в Интернете появилась Концепция развития пенсионной системы до 2050 г., которая предположительно станет основой пенсионной реформы. Планируется, что в 2015–2029 гг. пенсионный возраст для женской части населения будет постепенно повышен до 60 лет. Начиная с 2030 г., пенсионный возраст и мужчин, и женщин будет увеличиваться на 3 мес., а с 2036 г. — на 6 мес. за год. Таким образом, к 2047 г. пенсионный возраст достигнет 65 лет<sup>8</sup>. В итоге увеличение продолжительности жизни, достигнутое с большим трудом, повлекло за собой неблагоприятные последствия для нашего государства. Количество пенсионеров возросло, и федеральный бюджет стал дефицитным. Думается, подобные меры приведут к обратному результату. Здоровье наших граждан будет подрываться все сильнее, что опять же не может не отразиться на продолжительности жизни. Замкнутый круг.

*Построение правильного притока мигрантов.* Преодолению демографического кризиса в стране способствует именно четко выстроенная миграционная политика. Она может положительно влиять на экономическое развитие, политическую стабильность в обществе, его демографическое состояние. Вопросы миграции в сфере демографии тесно связаны с такими явлениями, как качество жизни, социальный прогресс и т.д.

Демографическая ситуация в государстве считается благополучной, если численность населения полностью соответствует потребностям рынка труда или незначительно превышает эти потребности. Для стабильного социально-экономического развития страны немаловажным является поддержание правильного соотношения между экономически активным и нетрудоспособным населением, ибо изменение его численности в пользу последнего влечет за собой серьезные негативные последствия в социальной сфере и, как следствие, понижение уровня жизни граждан.

Привлечение иностранцев в Российскую Федерацию стимулируется путем предоставления им политического представительства, поддержания их прав в области здравоохранения, образования, социальной помощи наравне с остальными гражданами страны. Однако миграция может оказывать двойное воздействие на состояние общественного развития: с одной стороны, улучшать экономические и социальные условия, а с другой, усилить неравенство и вызвать политическую напряженность<sup>9</sup>.

Следует различать миграцию по причинам (добровольная, принудительная, вынужденная), по типу (внутренняя и внешняя), по временным критериям

(возвратная и безвозвратная)<sup>10</sup>. Конечно, в настоящее время наше государство сталкивается именно с вынужденной миграцией. Ситуация на Украине увеличила число приезжающих в Россию на заработки украинцев почти на 70%. Подобная активность привела к тем самым, перечисленным выше, негативным последствиям, в связи с чем в 2015 г. последовала отмена льготного миграционного режима<sup>11</sup>.

Руководитель интеграционного центра «Миграция и закон» Г. Джураева в своем интервью напрямую заявила, что «новые условия скажутся на миграционном потоке украинцев. Когда ухудшаются финансовая и бюрократическая стороны вопроса, мигранты начинают искать другие маршруты. Возможно, теперь им будет легче поехать в Казахстан или Белоруссию<sup>12</sup>. Необходимо отметить, что ужесточение правил не касается статуса беженцев. Для них все льготы сохранены. Люди убегают от войны и должны чувствовать поддержку со стороны соседнего государства.

Конечно, борьба с запущенной проблемой требует активных действий во всех вышеперечисленных направлениях. То, что показатели рождаемости и продолжительности жизни поползли вверх, не может не внушать оптимизм. Нормативные акты, приоритетные проекты, программы, запущенные несколько лет назад, приносят свои плоды. Нельзя не упомянуть и об отмене Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 19 января 2007 г. № 11 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации приоритетных национальных проектов». Может быть, данное решение было поспешным, но оно однозначно свидетельствует об улучшении дел в сфере рассматриваемого вопроса.

Таким образом, можно уверенно говорить о том, что демографическое законодательство работает и, возможно, скоро в очередном послании Федеральному Собранию Президент укажет новые пути реализации демографической политики России.

<sup>1</sup> См.: Медков В.М. Демография. М., 2005. С. 28.

<sup>2</sup> См.: Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета (Федеральный выпуск). 2000. 3 июля.

<sup>3</sup> URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 06.08.2015).

<sup>4</sup> URL: <http://www.forbes.com> (дата обращения: 06.08.2015).

<sup>5</sup> URL: <http://rusevik.ru/news/320024> (дата обращения: 22.08.2015).

<sup>6</sup> URL: <http://ruxpert.ru/> (дата обращения: 22.08.2015).

<sup>7</sup> URL: <http://www.mk.ru/politics/2014/12/04/poslanie-vladimira-putina-federalnomu-sobraniyu-pryamaya-translyaciya.html> (дата обращения: 22.08.2015).

<sup>8</sup> URL: <http://www.utro.ru/articles/2012/04/16/1040958.shtml> (дата обращения: 22.08.2015).

<sup>9</sup> См.: Ефимов Ю.Г. Миграция и политический процесс: проблема соотношения // Социально-гуманитарные знания. 2006. № 3. С. 124.

<sup>10</sup> См.: Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В., Елеонский В.О. Концепция развития миграционного законодательства. Концепции развития российского законодательства / под ред. Хабриевой Т.Я. и др. М., 2004.

<sup>11</sup> URL: <http://russian.rt.com/article/66988> (дата обращения: 22.08.2015).

<sup>12</sup> URL: <http://russian.rt.com/> (дата обращения: 22.08.2015).

**С.А. Белоусов**

## **К ВОПРОСУ О БАЛАНСЕ В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ РОССИЙСКОГО ПРАВА**

В статье исследуется современное состояние системы источников (форм) российского права. Отмечается неоднозначность предлагаемого в отечественной юриспруденции решения вопроса о соотношении понятий «источник» и «форма» права. Акцентируется внимание на необходимости системного подхода к пониманию проблемы форм выражения нормативных правовых предписаний. Раскрываются отдельные проявления дисбаланса между рядом наиболее значимых источников российского права. Анализируются различные варианты обеспечения сбалансированного развития системы источников права в России.

**Ключевые слова:** источники и формы права, баланс и дисбаланс в системе источников права, средства и условия обеспечения сбалансированности форм права.

**S.A. Belousov**

## **TO THE QUESTION OF BALANCE IN THE SYSTEM OF SOURCES OF RUSSIAN LAW**

The article investigates the current state of the system sources (forms) of the Russian law. It is noted the proposed ambiguity in domestic law addressing the question of the relationship between the concepts of “source” and “form” of law. Focuses on the need for a systematic approach to understanding the problems of the forms of expression of regulatory legal. Describes some manifestations of imbalance between a number of the most significant sources of Russian law. Critically analyze different options to ensure a balanced development of the system of sources of law in Russia.

**Keywords:** sources and forms of law, balance and imbalance in the system of sources of law, the funds and the conditions of balance the forms of law.

Одной из тенденций современной российской правовой действительности выступает увеличение удельного значения иных, помимо нормативных правовых актов, источников права. Проблема заключается в том, что их место и роль в правовой системе, следовательно, и юридическая сила, до сих пор официально не определены и порождают массу теоретических и практических разногласий. Другими словами, в российской правовой системе совершенно очевиден дисбаланс в соотношении различных источников права.

Вопрос о необходимости включения в содержание правовой системы законодательства (нормативных правовых актов) и иных источников права споров среди ученых практически не вызывает. Проблема увязанности источников национального права в единую, согласованную систему представляется чрезвычайно актуальной, определяющей во многом векторное направление правового развития страны. В Российской Федерации ее решение как на уровне теории, так и с практической точки зрения, нельзя признать удовлетворительным.

В отечественной литературе нет единства мнений даже относительно самой трактовки соотношения понятий «источник права» и «форма права». В научных исследованиях наиболее распространена позиция отождествления рассматриваемых понятий<sup>1</sup>. Указанную точку зрения мы можем встретить и у классиков до-революционной юридической мысли<sup>2</sup>, и у представителей советской науки теории

© Белоусов Сергей Александрович, 2015  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: sbelousov@sgap.ru

права<sup>3</sup>, и у современных ученых. При этом прямое указание на отождествление понятий «форма права» и «источник права» вовсе не обязательно присутствует в тексте, доказательством использования их в качестве синонимов может служить, в частности, расположение одного из понятий в скобках после другого<sup>4</sup>.

Идентифицируя исследуемые понятия, некоторые авторы идут дальше и настаивают на предпочтительности использования какого-либо одного из них. Мнения теоретиков и здесь разошлись: одни говорят о большей востребованности термина «источник права», основанной на «удобстве» его применения как с точки зрения общей теории права, так и с позиции отраслевых наук<sup>5</sup>, другие считают понятие «источник права» непригодным для обозначения государственно-правовых явлений ввиду его многозначности, отдавая приоритет понятию «форма права»<sup>6</sup>.

Иногда понятия формы и источника права действительно совпадают — в частности, в отношении нормативного правового акта, который одновременно является и тем, и другим<sup>7</sup>. Однако такое единение встречается далеко не всегда: возможна ситуация, когда какой-либо феномен правовой действительности может считаться источником права, но не его формой. Дело в том, что понятие «источник права» не сводится к формально закрепленным и санкционированным государством официальным правовым актам, оно является более глубоким по своему содержанию и позволяет проследить социальные истоки права<sup>8</sup>. Источник права не обязательно приводит к созданию новых норм права, а лишь выступает основой, предпосылкой, условием правообразования.

Источники права образуют систему, находясь между собой в активном взаимодействии. Результатом последнего выступает следующая закономерность: снижение значения и удельного веса одних приводит к повышению роли, объема использования в механизме правового регулирования других.

Основным источником права стран романо-германской (континентальной) правовой семьи, берущей свое начало в римском частном праве, на протяжении всей истории ее существования выступал нормативный правовой акт, что справедливо и для современной России. Однако было бы неправильным рассматривать систему источников отечественного права как некую застывшую субстанцию. Напротив, неизбежной реакцией на развитие и усложнение общественных отношений должны выступать и соответствующие изменения в балансе источников права.

Бесспорно, что понятие нормативного правового акта является центральным и при рассмотрении структурной организации законодательства, и при исследовании правовой системы в целом. Тем более, показателен тот факт, что само понятие «нормативный правовой акт» в Российской Федерации официально не закреплено. Следовательно, о каком балансе внутри системы источников права может идти речь, когда нет определенности даже в смысловой трактовке ее основных элементов?

О необходимости принятия на федеральном уровне закона «О нормативных правовых актах» написано немало, неизменно с акцентом на его «знаковость», «базовость», конституирующий для всего законодательства характер<sup>9</sup>. Учеными предложены и соответствующие проекты<sup>10</sup>. Действительно, такой тематический закон способен сыграть наиважнейшую роль в нахождении баланса, прежде всего, в законодательстве как таковом, но помимо этого — во всей правовой системе.

Он позволит разрешить противоречия юридического характера между законами и прочими правовыми актами и не допускать их появления в дальнейшем.

Несмотря на отсутствие в целом разногласий по поводу необходимости такого закона в российской правовой системе, В.М. Баранов, например, не поддерживает идею принятия закона «О нормативных правовых актах» (закона «О правотворчестве»), т.к. полагает, что она себя «не оправдала и оказалась фактически скомпрометированной». Он идет дальше и предлагает принять нормативный правовой акт более широкой направленности и даже более высокого уровня — федеральный Кодекс об основных формах права. Эта идея базируется на его позиции, отвергающей необоснованное возвеличивание нормативных правовых актов, и в частности законов, в ущерб остальным формам права. В предлагаемом им документе предполагается отразить отношение государства к судебным прецедентам, договорам, обычному праву, правовой доктрине, официально закрепить их место и роль в правовой системе. В качестве главной формы права (и этому сложно возразить) ученый видит Конституцию, при условии, что не только все правовые акты, но и иные формы права Российской Федерации, не должны ей противоречить<sup>11</sup>. Не отрицая важность затрагиваемого В.М. Барановым вопроса, мы полагаем, что место источников права в правовой системе и их соотношение можно закрепить и в законе «О нормативных правовых актах», не создавая отдельного, ввиду специфичного предмета регулирования несколько «выбивающегося» из системы российского законодательства кодекса.

Д.В. Храмов предлагает объединить судебный прецедент, судебную практику, правовой обычай (обычаи делового оборота, деловые обыкновения), правовую доктрину, основные начала (принципы) российского права, закрепленные в законодательстве РФ и не закрепленные в нем, но вытекающие из общего смысла действующего права, понятием «нетрадиционные источники права», аргументируя необходимость их комплексного и всестороннего изучения важнейшей ролью, которую они играют в регулировании частноправовых отношений ввиду необходимости обеспечения стабильности постоянно и динамично изменяющегося гражданского оборота<sup>12</sup>. С этим далеко не всегда в силах справиться законодательство, являющееся традиционным источником права.

Неопределенной остается ситуация с трактовкой положения судебной практики (судебного прецедента) в системе источников права современной России. Прецедент представляет собой судебное решение, корректирующее дефектный основной источник (например, закон). В связи с этим он может рассматриваться наряду с законом источником и составляющим элементом нормы права, которую будут применять в будущем<sup>13</sup>.

Центральное место в научных дискуссиях занимает следующая дилемма: обладает судебная власть полномочиями правотворческих органов или нет? Сторонник утвердительного ответа на данный вопрос В.М. Жуйков считает, что суд в современных условиях «зачастую вынужден создавать (творить) право, в противном случае его деятельность станет не просто неэффективной, а приведет к результатам, противоположным тем, которых от него вправе ожидать общество»<sup>14</sup>. О судебном нормотворчестве как об объективно существующей в современной России реальности говорят и другие ученые<sup>15</sup>.

Таким образом, постепенно доминирующей среди специалистов, занимающихся исследованием озвученного вопроса, становится точка зрения, согласно которой судебная практика (судебный прецедент) является источником права<sup>16</sup>. При

этом она рассматривается как источник российского права, не противостоящий нормативному правовому регулированию и ни в коем случае не доминирующий над ним, а дополняющий, т.е. субсидиарный по своему характеру<sup>17</sup>.

Признавая за судебной практикой (судебным прецедентом) статус источника права, мы тем самым делаем определенный шаг к нахождению баланса в правовой системе. При любых обстоятельствах бесспорным представляется тот факт, что судебная практика, занимает особое место в правовой системе государства, с одной стороны, воплощая последствия законодательного дисбаланса, а с другой, оказывая влияние на процессы правообразования. В.П. Реутов называет судебную практику «поставщиком информации для законодателя о состоянии правовой системы, необходимости внесения в нее тех или иных изменений»<sup>18</sup>. Как отмечают ученые, прецеденты могут выступать как правовые средства оптимизации правообразовательного процесса<sup>19</sup>, но могут и, напротив, породить принятие законов, не сбалансированных с уже действующими нормативными правовыми актами. Разумеется, первый вариант более предпочтителен, и потому так важно, чтобы судебная практика заняла в российском праве достойное положение, позволяющее ей реально воздействовать на правовую систему, упорядочивать, балансировать другие ее элементы.

Констатируя тенденцию повышения в условиях современных российских реалий значимости иных, помимо нормативных правовых актов, источников права, следует, тем не менее, помнить о необходимости сбалансированного отношения к каждому из них. Это особенно явно прослеживается на примере нормативного договора. Важность соблюдения «золотой середины» отмечал еще Ф.В. Тарановский: «Обе крайности — и игнорирование договора, и исключительное его признание, именно как крайности, ошибочны»<sup>20</sup>.

Безусловно, в постсоветский период ввиду бурного развития рыночных отношений сфера применения договорного регулирования существенно расширилась. К его неоспоримым преимуществам перед иными источниками права относятся, в частности, возможность гибкого и оперативного упорядочения общественных отношений, способность обеспечения компромисса, баланса интересов его сторон, взаимовыгодность для всех субъектов, направленность на стимулирование их правовой активности, повышение уровня правосознания. Но есть у договорного регулирования и недостатки, заключающиеся главным образом в трудностях, возникающих при определении статуса договорных актов в иерархии источников права, когда сторонами договора выступают разноуровневые субъекты правотворчества. Они проявляются при сопоставлении юридической силы межправительственных договоров или договоров межведомственного характера и федеральных законов, а также федеральных законов и внутригосударственных (или конституционно-правовых) договоров<sup>21</sup>.

В то же время в отдельных сферах правового регулирования, например, в трудовом праве, нормативный договор (представляющий в форме коллективного договора) доказал не просто свою эффективность, а более того — незаменимость. Однако и в регулировании трудовых отношений важно соблюдать баланс между источниками права: так, ввиду изначально неравного положения субъектов недопустимо переносить полноту регулятивного бремени с нормативных правовых актов на уровень договорного регулирования во всем, что касается прав работника и условий его труда. Необходимо именно в законодательной форме закрепить некий набор, своеобразный «минимум» гарантий прав работника, ниже которого

работодатель не сможет опуститься и который договорное регулирование может лишь расширить.

Правовой обычай как источник права, характерный для романо-германской правовой семьи, в условиях современной российской действительности применяется весьма ограниченно — в основном в рамках гражданского права. Такая возможность закреплена в ст. 5 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) и подтверждена Постановлением Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 июля 1996 г. № 4/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»<sup>22</sup>, однако ограничена определенными условиями: во-первых, сферой предпринимательской деятельности; во-вторых, отсутствием урегулирования в законодательстве либо соглашением сторон; в-третьих, требованием соответствия обязательным для субъектов конкретного правоотношения положениям нормативных правовых актов либо договора. Второе из вышеназванных условий говорит о прямой связи правового обычая и отрицательной формы количественного законодательного дисбаланса, из которой он, собственно, и черпает свою «силу».

Как отмечается в литературе, практика использования правовых обычаев и деловых обыкновений становится довольно распространенной в определенных сферах жизни общества. Это возможно только при условии относительно «мирного сосуществования» права и обычаев народа, его традиций<sup>23</sup>. По мнению А.П. Печникова, у правового обычая как источника права в российской правовой системе имеются большие перспективы, ввиду того, что бурное развитие рыночных отношений зачастую опережает законодателя<sup>24</sup>. Другими словами, правовой обычай в условиях отрицательного законодательного дисбаланса (пробела в законодательстве, т.е. неурегулированности того или иного вопроса нормативным правовым актом) выступает важным средством стабилизации и обеспечения нормального функционирования правовой системы.

Пожалуй, из всех вышеперечисленных нетрадиционных источников российского права сложнее всего в современных условиях представить в качестве такового правовую доктрину — в том смысле, что ее влияние, оказываемое на правовую систему, ее развитие, не столь очевидно, как воздействующая сила других источников. Так было далеко не всегда: например, в Древнем Риме правовая доктрина, будучи официально санкционированной государством, выступала в качестве реального, наряду с другими, источника права<sup>25</sup>. Также правовая доктрина, представленная суждениями авторитетных мыслителей, играла и продолжает играть наиважнейшую роль в исламском праве, зачастую располагаясь в иерархии источников права выше тех, которым отдается приоритет, скажем, в романо-германской или англо-саксонской правовых семьях<sup>26</sup>.

Современное российское законодательство содержит лишь эпизодическое упоминание правовой доктрины как источника права, в основном в контексте условий применения норм иностранного права. Например, в ст. 1191 ГК РФ, закреплено, что при применении норм иностранного права суд устанавливает содержание его норм в соответствии с их официальным толкованием, практикой применения и доктриной в соответствующем государстве. Схожие нормы присутствуют в Семейном кодексе РФ (ст. 166) и Арбитражном процессуальном кодексе РФ (ст. 14).

Таким образом, значимость правовой доктрины проявляется именно в процессе правореализации. Но она также оказывает определенное, пусть и косвенное, влияние и на законодательство, ведь нормативные правовые акты готовятся юристами. Наука зачастую опережает законодательство, она более динамична и способна оперативнее реагировать на изменения в обществе<sup>27</sup>. Кроме того, необходимо указать на потенциал правовой доктрины (увы, далеко не всегда реализуемый в должной мере) в предотвращении законодательного дисбаланса, ибо, как справедливо отмечается в литературе, «общие идеи и суждения должны составлять единый корень, источник всех многообразных форм права. Доктринальные основания должны иметь и законодательство, и судебная практика, и другие источники права»<sup>28</sup>.

Анализируя значимость иных, помимо нормативных правовых актов, источников права, мы ни в коем случае не предлагаем рушить веками формировавшуюся российскую правовую систему, основанную на сочетании закономерностей романо-германской правовой семьи и особенностей национального менталитета. Широкое применение «нетрадиционных» источников права в какой-либо сфере может свидетельствовать о необходимости принятия новых законодательных норм, регулирующих соответствующую область общественных отношений. Однако, анализируя соотношение основных источников права, следует согласиться с А.В. Малько, утверждающим, что главная проблема заключается не в количестве нормативных актов и договоров и иных источников, а в том, чтобы они были увязаны в единую систему<sup>29</sup>.

Следовательно, достижение баланса соотношения источников права в российской правовой системе возможно при соблюдении следующих условий:

признании приоритета нормативного правового акта перед иными источниками права, не означающего, однако, лишения либо умаления их юридической силы; соблюдении субсидиарного характера применения «нетрадиционных» источников права;

оперативном реагировании законодателя на резкое увеличение удельного веса использования того или иного «нетрадиционного» источника права в конкретной сфере, в частности, посредством принятия нормативных правовых актов, регулирующих соответствующий участок общественных отношений;

поддержании единого «духа» всех источников права (наличия у них общих идейных, доктринальных, оснований);

принятию на федеральном уровне закона «О нормативных правовых актах».

Таким образом появится возможность официального урегулирования вопроса соотношения источников права в российской правовой системе с иными источниками права.

<sup>1</sup> См., например: Григонис Э.П. Теория государства и права. СПб., 2002. С. 121; Абдулаев М.И., Комаров С.А. Проблемы теории государства и права. СПб., 2003. С. 276.

<sup>2</sup> См.: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1914. С. 40–44.

<sup>3</sup> См.: Галесник Л.С. Нормы права и практика коммунистического строительства // Вопросы общей теории советского права. М., 1960. С. 8.

<sup>4</sup> См.: Кананькина Е.С. Философские традиции анализа источников (форм) права // Право и политика. 2004. № 10. С. 10–19; Баранов В.М. Основные направления модернизации техники современного правотворчества в России // Юридическая техника. Ежегодник. Н. Новгород, 2012. № 6: Техника современного правотворчества: состояние проблемы, модернизация. С. 43–45.

<sup>5</sup> См.: Зарубина М.А. Особенности источников (форм) права в российской правовой системе // Бизнес в законе. 2008. № 2. С. 57.

<sup>6</sup> См.: Шершеневич Г.Ф. Указ. раб. С. 42; Шебанов А.Ф. Формы советского права. М., 1968. С. 43.



- <sup>7</sup> См.: *Морозова Л.А.* К вопросу о судебном правотворчестве // *Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8: Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника. С. 288.*
- <sup>8</sup> См.: *Вопленко Н.Н.* Источники и формы права: учебное пособие. Волгоград, 2004. С. 13.
- <sup>9</sup> См.: *Власенко Н.А.* О кризисных тенденциях в праве // *Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8: Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника. С. 40.*
- <sup>10</sup> См., например: Проект федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» (инициативный законопроект) / авт. кол. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров, Н.А. Власенко [и др.]. М., 2013.
- <sup>11</sup> См.: *Баранов В.М.* Указ. раб. С. 42.
- <sup>12</sup> См.: *Храмов Д.В.* Нетрадиционные источники российского частного права: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 3–4, 65–66.
- <sup>13</sup> См.: *Верецагин А.* Заметки о судебном нормотворчестве // *Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 2 (59). С. 140.*
- <sup>14</sup> *Жуйков В.М.* К вопросу о судебной практике как источнике права // *Судебная практика как источник права. М., 2000. С. 81.*
- <sup>15</sup> См.: *Лазарев В.В.* Прецедент: реалии и перспективы в российском праве // *Российское правосудие. 2012. № 4. С. 6–15.*
- <sup>16</sup> См.: *Лившиц Р.З.* Судебная практика как источник права // *Судебная практика как источник права. М., 1997. С. 49–57; Евстигнеева Г.Б.* Судебные решения как источник права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; *Гук П.А.* Судебная практика как форма судебного нормотворчества в правовой системе России: общетеоретический анализ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012.
- <sup>17</sup> См.: *Поляков С.Б.* Судебное правотворчество: проявление демократизма или отступление от принципа разделения властей? // *Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8: Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника. С. 344.*
- <sup>18</sup> См.: *Реутов В.П.* Преемственность в развитии источников и форм права // *Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 6. С. 430.*
- <sup>19</sup> См.: *Сапун В.А., Турбова Я.В.* Правовые средства оптимизации правообразования и правотворчества: технико-юридические проблемы // *Юридическая техника. Ежегодник. 2012. № 8: Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника. С. 452.*
- <sup>20</sup> *Тарановский Ф.В.* Учебник энциклопедии права. Юрьев, 1917. С. 186.
- <sup>21</sup> См.: *Садохина Н.Е.* Нормативный договор как источник современного российского права // *Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 3. С. 133–139.*
- <sup>22</sup> См.: *Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1996. № 9.*
- <sup>23</sup> См.: *Кананыкина Е.С.* Философские традиции анализа источников (форм) права // *Право и политика. 2004. № 10. С. 11–12.*
- <sup>24</sup> См.: *Печников А.П.* Юридическая природа правового обычая // *Юридические исследования. 2013. № 3. С. 16–19.*
- <sup>25</sup> См.: *Сас Д.В.* Источники права в римской традиции и их современное развитие: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 66–68.
- <sup>26</sup> См.: *Миннихметов Р.А.* Ханбалитская школа в исламском праве // *Правовая политика и правовая жизнь. 2014. № 2. С. 46.*
- <sup>27</sup> См.: *Ерофеева Д.В.* Санкционированные источники частного права: нормы международных договоров, правовой обычай, правовая доктрина, правовые принципы // *Ученые труды российской академии адвокатуры и нотариата. 2013. № 3. С. 100.*
- <sup>28</sup> *Бошно С.В.* Доктрина как форма и источник права // *Журнал российского права. 2003. № 12. С. 79.*
- <sup>29</sup> См.: *Малько А.В.* Современная российская правовая политика и правовая жизнь // *Правовая политика и правовая жизнь. 2000. Ноябрь. С. 18.*

**А.В. Злобин**

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ\*

В статье рассматривается деятельность органов, координирующих работу органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, действующих на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

**Ключевые слова:** комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, правительственная комиссия, межведомственная комиссия, общественная комиссия.

**A.V. Zlobin**

## LEGAL REGULATION FOR THE ACTIVITY OF COMMISSIONS ON JUVENILE AFFAIRS AND PROTECTION THEIR RIGHTS

The article concerns the bodies that enforce activity co-ordination of bodies and institutions included into the system of the prevention of juvenile neglect and offences. The author analyzes the system of commissions on juvenile affairs and protection their rights functioning on federal, regional and municipal levels.

**Keywords:** commission on juvenile affairs and protection their rights, governmental commission, inter-departmental commission, non-governmental (public) commission.

Одним из признаков современного демократического правового государства является проведение активной и ответственной социальной политики в отношении семьи, материнства и детства. Реализации данной функции государства может способствовать наличие развернутой и эффективной системы институтов (органов, учреждений, организаций), действующих в указанной сфере. Одним из таких институтов выступают комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — комиссии), занимающих, пожалуй, центральное место в действующей системе органов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Комиссии созданы и действуют в соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (в ред. от 23 ноября 2015 г.)<sup>1</sup> (далее — Закон о профилактике). Согласно данному Закону комиссии входят в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (п. 1 ст. 4) и наряду с другими органами и учреждениями системы в пределах своей компетенции обязаны обеспечивать соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, осуществлять их защиту от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной или иной эксплуатации, выявлять несовершеннолетних и семьи,

© Злобин Александр Владимирович, 2015

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

\* Статья выполнена в рамках выполнения Государственного задания высшим учебным заведениям и научным организациям в сфере научной деятельности, научно-методический проект № 3400 «Научно-методическое обеспечение деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав».

находящиеся в социально опасном положении, а также незамедлительно информировать об этом компетентные органы (п. 2 ст. 9).

Комиссии создаются высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления в целях координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в которую, помимо самих комиссий, входят органы управления социальной защитой населения, органы, осуществляющие управление в сфере образования (органы государственной власти федерального и регионального уровней и органы местного самоуправления), органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел, органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции) (п. 1 ст. 4 Закона о профилактике).

При этом в указанных органах в порядке, установленном законодательством обоих уровней, могут создаваться учреждения, осуществляющие отдельные функции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (п. 2 ст. 4 Закона о профилактике).

Следует отметить, что детский омбудсмен (Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка, уполномоченные по правам ребенка в субъектах РФ) не входит в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, но принимает участие в рассматриваемой деятельности в пределах своей компетенции в порядке, установленном федеральным и (или) региональным законодательством (п. 3 ст. 4 Закона о профилактике). То же относится к иным органам, учреждениям и организациям (прокуратуре, нотариату, адвокатуре, институту общественных уполномоченных по правам детей и др.)

Закон о профилактике: определяет статус, порядок создания комиссий (п. 1 ст. 11) и направления их деятельности в рамках компетенции (п. 2 ст. 11); устанавливает порядок принятия решений (п. 2.1.) и возможность принятия ими постановлений по вопросам, отнесенным к их компетенции (п. 3), а также предусматривает контроль и надзор за их деятельностью (ст. 10). Данные законодательные положения развиваются в соответствующих нормативных правовых актах федерального<sup>2</sup>, регионального<sup>3</sup> и муниципального уровней<sup>4</sup>. Так, согласно Закону Саратовской области от 5 августа 2014 г. № 89-ЗСО «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Саратовской области и наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по созданию и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» (в ред. от 3 ноября 2015 г.)<sup>5</sup> создается межведомственная областная комиссия, городская комиссия (в МО «Город Саратов») и комиссии в муниципальных образованиях области (в муниципальных районах и городских округах). Кроме того, данный Закон предусматривает возможность создания общественных комиссий в городских и сельских поселениях (ст. 5).

Таким образом, на уровне Саратовской области созданы и действуют:

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Саратовской области<sup>6</sup>, являющаяся органом исполнительной власти Саратовской области, обеспечивающим организацию, текущую работу и контроль за испол-

нением решений межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Саратовской области (областной комиссии) (п. 1 Положения о комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Саратовской области<sup>7</sup>). Правительственная комиссия не имеет в своем составе структурных подразделений и подведомственных организаций;

Межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав Саратовской области<sup>8</sup> (межведомственная комиссия), являющаяся постоянно действующим органом государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, также не имеющая в своем составе структурных подразделений и подведомственных организаций.

Аналогичным образом построена система на уровне местного самоуправления. Так, например, в Энгельском муниципальном районе созданы и действуют:

Отдел комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации Энгельского муниципального района;

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации Энгельского муниципального района.

При этом Отдел комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации Энгельского муниципального района является органом администрации Энгельского муниципального района, обеспечивающим деятельность коллегиального органа — комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации Энгельского муниципального района, осуществляющим функции в сфере исполнения государственных полномочий по решению вопросов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защите их прав (п. 1.1. Положения об отделе комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации Энгельского муниципального района Саратовской области<sup>9</sup>).

Общественные комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав образуются при администрации городского и сельского поселения Саратовской области, функционируют на общественных началах и в своей деятельности взаимодействуют с комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав в муниципальном районе, Межведомственной комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав Саратовской области (пп. 1 и 2 Положения об общественной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации городского и сельского поселения Саратовской области<sup>10</sup>).

Кроме того в 2006 г. была учреждена Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав<sup>11</sup>, которая является координационным органом, образованным для обеспечения единого государственного подхода к решению проблем защиты прав и законных интересов несовершеннолетних. Она также не имеет в своем составе структурных подразделений и подведомственных организаций.

Таким образом, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав действуют на федеральном, региональном и муниципальном уровнях (при этом на уровне местного самоуправления допускается создание общественных комиссий) и в своей работе могут руководствоваться как законами, так и подзаконными нормативными правовыми актами всех уровней.

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 1999. 30 июня; 2015. 25 нояб.

<sup>2</sup> См., например: Постановление Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» (в ред. от 10 сентября 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 45, ст. 5829; 2015. № 38, ст. 5289.

<sup>3</sup> См., например: Закон Саратовской области от 5 августа 2014 г. № 89-ЗСО «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Саратовской области и наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по созданию и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав»: принят Саратовской областной Думой 30 июля 2014 г.) (в ред. от 3 ноября 2015 г.) // Собр. законодательства Саратовской области. 2014. № 33; 2015. № 20; Постановление Правительства Саратовской области от 22 марта 2005 г. № 100-П «Об утверждении Положения о комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в муниципальном образовании Саратовской области и Положения об общественной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации городского и сельского поселения Саратовской области» (в ред. от 6 ноября 2013 г.) // Неделя области. 2005. 30 марта; Собр. законодательства Саратовской области. 2013. № 46.

<sup>4</sup> См., например: Постановление главы администрации Энгельсского муниципального района от 21 января 2014 г. № 262 «Об утверждении Положения об отделе комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации Энгельсского муниципального района». URL: <http://www.engels-city.ru/dockdn/4020-pologenkdn> (дата обращения: 01.12.2015).

<sup>5</sup> См.: Собр. законодательства Саратовской области. 2014. № 33; 2015. № 20.

<sup>6</sup> См.: Постановление Правительства Саратовской области от 21 января 2004 г. № 7-П «О комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Саратовской области» (в ред. от 3 февраля 2015 г.). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Утверждено Постановлением Правительства Саратовской области от 21 января 2004 г. № 7-П «О комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Саратовской области» (в ред. от 3 февраля 2015 г.). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> См.: Постановление Правительства Саратовской области от 3 декабря 2003 г. № 138-П «О межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Саратовской области» (вместе с «Положением о межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Саратовской области», «Составом межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних, и защите их прав Саратовской области») (в ред. от 16 октября 2015 г.). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> См.: Постановление главы администрации Энгельсского муниципального района от 21 января 2014 г. № 262 «Об утверждении Положения об отделе комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации Энгельсского муниципального района». URL: <http://www.engels-city.ru/dockdn/4020-pologenkdn> (дата обращения: 01.12.2015).

<sup>10</sup> Утверждено Постановлением Правительства Саратовской области от 22 марта 2005 г. № 100-П (в ред. от 6 ноября 2013 г.) // Неделя области. 2005. 30 марта; Собр. законодательства Саратовской области. 2013. № 46.

<sup>11</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 6 мая 2006 г. № 272 «О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» (в ред. от 15 октября 2014 г.) (вместе с «Положением о Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав») // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 19, ст. 2093; 2014. № 43, ст. 5892.

**В.Е. Николаев**

## ПРАВИЛА АВТОРСКОГО ВОЗНАГРАЖДЕНИЯ АРХИТЕКТОРОВ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ И УЧАСТИЕ В ПРОЦЕССЕ ИХ УСТАНОВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ\*

Статья посвящена истории разработки и анализу содержания проектов норм авторского вознаграждения архитекторов, а также вопросам их практического применения.

**Ключевые слова:** авторское вознаграждение, архитектура, общественные организации, история авторского права.

© Николаев Владимир Евгеньевич, 2015

Кандидат юридических наук, научный сотрудник научно-исследовательского отдела (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: nivlev@list.ru

\* Статья выполнена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда в рамках проекта № 13-33-01270 «Организации по защите авторских прав в России (вторая половина XIX – начало XX вв.)».

V.E. Nikolaev

THE RULES OF REMUNERATION OF ARCHITECTS  
IN THE RUSSIAN EMPIRE AND THE PARTICIPATION  
IN THE PROCESS OF ESTABLISHING  
OF PUBLIC ORGANIZATIONS

The article is devoted to the history of the development and analysis of the content of draft rules of remuneration of architects, as well as of their practical application.

**Keywords:** royalty, architecture, civil society, history of copyright.

Вторая половина XIX в. стала периодом коренных изменений во многих сферах российского общества, которые не могли не затронуть и архитектуру. Потребности времени диктовали появление новых типов сооружений самого различного профиля. Широкое распространение получило частное строительство, уже не стесняемое рамками «образцовых» проектов. Значительно возрос спрос на специалистов в этой области — архитекторов, архитекторских помощников, техников.

Взаимоотношения указанной группы лиц, с одной стороны, и заказчиков — с другой, нуждались в правовом регулировании. Формально произведения архитектуры получили защиту еще в 1846 г. с принятием «Положения о собственности художественной». Однако его положения, а также нормы пришедшего ему на смену Закона об авторском праве 1911 г. имели своим предметом исключительно Защиту прав архитекторов от нарушений и почти не касались организации самого гражданского оборота произведений архитектуры. Последний подразумевал не только закрепление существенных условий частных соглашений участников, но и наличие механизмов, которые позволяли бы установить некие стандарты вознаграждения творческого труда архитекторов.

На практике вознаграждение архитектора полностью зависело от усмотрения сторон. Такая свобода определения цены имела и ряд неудобств — отсутствие признанных участниками рынка критериев оценки труда архитектора приводило к частым недоразумениям и способствовало формированию представления о нем как об исключительно технической фигуре.

Исключение составляли лишь несколько государственных структур, имевших собственные правила. Обычной практикой здесь было определение размера выплат в процентном отношении к стоимости построек. Такой метод с некоторыми различиями в деталях использовали Строительная контора Министерства императорского двора, Собственная его императорского величества канцелярия по учреждениям императрицы Марии, Святейший синод, Министерство внутренних дел, Императорская Военно-медицинская академия и др.<sup>1</sup> Военное и Морское министерства выплачивали суточные по особому назначению за производство строительных работ, а иногда также и премию за успешное окончание строительства. Губернские строительные отделения выплачивали своим сотрудникам награду в размере 4% от стоимости работ, которая распределялась по усмотрению губернатора между всеми лицами технической службы<sup>2</sup>.

Таким образом, имевшиеся варианты оплаты вознаграждения за труд архитекторов в государственных структурах сводились к двум способам: особого вознаграждения не предусматривалось вовсе (архитектор был ограничен полу-

чаемым жалованием) или же выплачивался известный процент от сметной или действительной стоимости работ.

Применение указанных норм участниками гражданского оборота — частными лицами — было затруднительно. Устанавливаемые административными методами размеры оплаты и критерии оценки труда архитекторов нуждались в исправлении и корректировке, а главное — официальном закреплении или хотя бы подтверждении авторитетом всего сообщества архитекторов. Это не только позволило бы избежать недоразумений при заключении соглашений, но и дало бы некую точку опоры судебным установлениям при рассмотрении соответствующих категорий дел.

Наибольшую активность в разработке вопроса авторских прав принимало Императорское Санкт-Петербургское общество архитекторов. Так, в марте 1883 г. при Обществе была организована комиссия (П.Н. Волков, Н.Н. Кавригин, Д.А. Лебедев, Ф.С. Харламов, А.Г. Шкляревич), в задачи которой входил анализ установившегося на практике вознаграждения за труд архитекторов и техников, в т.ч. при взыскании вознаграждения судебным порядком<sup>3</sup> (за основу был взят проект правил о вознаграждении архитекторов за частный труд, представленный секретарем Общества А.Г. Шкляревичем общему собранию 29 марта 1883 г.).

Итоги деятельности комиссии, работавшей в 1883–1884 гг., к сожалению, остаются неизвестными, однако уже в марте 1886 г. в Обществе была образована группа с теми же задачами и практически в том же составе (П.Н. Волков, Н.Н. Кавригин, Д.А. Лебедев, Ф.С. Харламов, В.А. Шретер, Д.Д. Соколов и др.)<sup>4</sup>. Членами комиссии изучались как правила, применяемые в отечественной практике, так и зарубежный опыт (соответствующие сведения публиковались на страницах специальной периодики)<sup>5</sup>. В целях придания разрабатываемым проектам универсального характера указанные документы были представлены для обсуждения профессиональным сообществом на съездах архитекторов.

Вопрос о вознаграждении за труды зодчих и об авторских правах на архитектурные произведения предполагалось сделать одним из центральных уже на Съезде русских архитекторов во время Всероссийской художественно-промышленной выставки в Москве летом 1881 г.<sup>6</sup>, однако последний, в силу ряда причин, не состоялся.

На Первом Всероссийском съезде зодчих в 1892 г. его участникам были представлены на обсуждение сразу три проекта: Одесского отделения Русского технического общества<sup>7</sup>, Рижского общества архитекторов<sup>8</sup>, основанные на зарубежных (в т.ч. немецких) образцах, а также проект Санкт-Петербургского общества архитекторов, базирующийся на разработке коллег из Одессы и окончательно отредактированный по поручению Общества комиссией в составе действительных членов: Д.Д. Соколова, В.А. Шретера, А.О. Томишко и А.И. Иванова. Последний в целом был одобрен съездом<sup>9</sup>, после чего зимой 1893 г. результаты работы комиссии были доложены общему собранию Санкт-Петербургского общества архитекторов, и было постановлено нормы «отпечатать и разослать всем архитектурным обществам России, а также поместить их в „Зодчем“»<sup>10</sup> (13 апреля 1893 г. там же рассматривалась записка Рижского Общества архитекторов о нормах вознаграждения<sup>11</sup>). Публиковались они и в специализированных справочных изданиях<sup>12</sup>.

Величина вознаграждения основывалась на перечне критериев, в зависимости от которых все виды работ были сгруппированы в тарифные таблицы,

а также ряде дополнительных факторов, увеличивающих или уменьшающих стандартную стоимость работ. Так, выделялись следующие основания для выплаты вознаграждения:

категория сооружения (от первой — за «несложные по конструкции и отделке постройки» до шестой — «соборы, иконостасы, художественная отделка фасадов, наружных и внутренних частей строений и предметы художественной промышленности»);

величина сметной стоимости проекта (9 групп — от 1 тыс. руб. до 300 тыс. руб.): с увеличением сметных сумм размер вознаграждения уменьшался;

количество и качество выполняемой работы (подготовка эскиза, проекта, исполнительных чертежей, сметы, наблюдение за строительством, ревизия).

Вознаграждение за эскиз, проект, исполнительный чертеж и смету исчислялось по сметной сумме, прочие работы — по действительно употребленному расходу.

Дополнительные виды работ, а также особые условия учитывались в виде поправочных коэффициентов к процентному вознаграждению (перестройки и внутренние переделки, реставрация исторических памятников, сокращенные сроки работ, заведывание хозяйственной частью и наймом рабочих и т.д.) или же в виде фиксированной суммы (например, вознаграждение, не предусмотренное нормами; издержки на путевые расходы). По окончании работ архитектор был обязан передать заказчику подробные чертежи и другие необходимые документы (с сохранением за собой авторских прав на произведение).

Оговоримся, что указанный документ устанавливал нормы вознаграждения как на архитектурные, так и за инженерные работы, поэтому, строго говоря, документом, регулирующим исключительно творческую деятельность архитекторов, его считать нельзя. Кроме того, в своей основе он был более применим к стандартным видам работ, не требующим творческого решения, что отмечали некоторые архитекторы, в т.ч. П.Ю. Сюзор (например, подготовка эскиза оценивалась дешевле нежели проекта целиком, тогда как в ряде случаев именно эскиз отражал творческую индивидуальность постройки, после чего остальная работа носила уже исключительно технический характер).

Как видно, не нашли повсеместного применения правила ни в архитектурной, ни в судебной практике. Так, сведения, сообщенные петербургскими архитекторами по запросу Министерства народного просвещения в 1906 г., содержали указание на их применение лишь по соглашению сторон, а также судами в тех случаях, когда договаривавшиеся заранее не оговорили размер вознаграждения<sup>13</sup>. Какой-либо статистики, впрочем, представлено не было. М.Ф. Гейслер отмечал, что, несмотря на широкое истребование соответствующего издания провинциальными архитекторами, фактически все часто ограничивалось Петербургом, где находилась организация-разработчик. В провинции же их применение было затруднительно ввиду отсутствия официального статуса<sup>14</sup>.

Вносившиеся впоследствии предложения по пересмотру положения носили в основном технический характер и касались изменения числовых данных, дальнейшей детализации тарифных таблиц и т.д.<sup>15</sup>

Так, на состоявшемся в январе 1911 г. в Санкт-Петербурге IV Съезде русских зодчих этой проблеме были посвящены доклады П.Г. Мандельштама, члена Рижского архитектурного общества, а также Л.В. Шмеллинга (обсуждалась редакция правил 1910 г.).



Л.В. Мандельштамом было сделано предложение о пересмотре таблицы вознаграждений, дополнении существующей классификации строений группировкой по их стоимости и о более точном определении размера вознаграждения по количеству затраченного времени<sup>16</sup>.

Л.В. Шмеллинг в своем выступлении сделал акцент на возможные упрощения норм вознаграждения зодчих. Участниками съезда обращалось также внимание на неудобство определения вознаграждения архитектора в зависимости от цены постройки, поскольку последняя в значительной степени зависела от стоимости материала при часто одинаково затраченном труде).

По результатам обсуждения докладов Л.В. Шмеллинга и П.Г. Мандельштама было постановлено просить бюро съезда учредить комиссию, в состав которой включить как членов бюро, так и членов Санкт-Петербургского общества архитекторов для окончательного пересмотра и дополнения положения о минимальных нормах вознаграждения за труды зодчих. В ведение комиссии решено было также передать и вопрос о создании архитектурных камер, одной из задач которых должно было стать разрешение спорных случаев (в т.ч. вопросы разграничения труда архитекторов и строительных техников, плагиата, оценки их труда и т.д.)<sup>17</sup>. Съезд также признал желательным, «чтобы архитектурные и технические общества обратили внимание на распространение в обществе правильного взгляда на труд и ответственность архитекторов и на собственные интересы»<sup>18</sup>. Последним также поручалось при содействии бюро предпринять меры к закреплению части принятых резолюций законодательным порядком.

К сожалению, попытки сообщества архитекторов придать правилам статус обязательных, не увенчались успехом, чему способствовало, как представляется, укоренившееся в обществе представление об архитектурном труде как о работе скорее технической, нежели творческой. Исключение составляли лишь столицы, где не только существовал достаточно высокий спрос на оригинальные произведения архитектуры, но и сплоченные сообщества архитекторов, способные своим авторитетным мнением скорректировать договорную практику среди своих членов.

Вместе с тем непрекращавшаяся деятельность по корректировке и усовершенствованию правил (работа образованных по решению IV Съезда профильных комиссий к 1917 г. завершена не была<sup>19</sup>) позволяет говорить об их востребованности, по крайней мере, в некотором сегменте рынка архитектурных проектов.

<sup>1</sup> См.: Вознаграждение за труды зодчих // Зодчий. 1894. № 2. С. 13–16; *Ефимов А.А.* Регламентация оплаты труда архитекторов Министерства императорского двора при Александре II // Вестник Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина. 2013. Т. 4. № 4. С. 95–104; *Его же.* Правила о вознаграждении архитекторов при производстве работ по ведомству Министерства императорского двора 1859 года // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2013. № 12. С. 31–36; *Правительственные распоряжения // Зодчий.* 1901. № 47. С. 356.

<sup>2</sup> См.: Вознаграждение за труды зодчих. СПб., 1903. С. 5–6.

<sup>3</sup> См.: Извещения председателя и секретаря СПб. общества архитекторов // Неделя строителя. 1883. № 4. С. 25; Отчет о деятельности и личном составе С.-Петербургского общества архитекторов за 1884 год // Неделя строителя. 1885. № 9. С. 1; Материалы к истории двадцатилетней деятельности СПб. Общества архитекторов. СПб., 1895. С. 143; Деятельность ученых обществ // Неделя строителя. 1883. № 15. С. 110.

<sup>4</sup> См.: Отчет о деятельности и личном составе С.-Петербургского общества архитекторов за 1886 год // Неделя строителя. 1887. № 15. С. 59.

<sup>5</sup> См.: Вознаграждение архитекторов // Неделя строителя. 1885. № 52. С. 4; Нормы вознаграждения архитекторов и инженеров в Германии // Неделя строителя. 1901. № 8. С. 52–54; № 9. С. 60–62; № 12. С. 81; № 16. С. 105–107; *И.Т.* Нормы вознаграждения американского общества архитекторов // Зодчий. 1905. № 24. С. 291–292 и др.

<sup>6</sup> См.: Деятельность СПб. Общества архитекторов // Неделя строителя. 1881. № 6. С. 42.

<sup>7</sup> Нормы о вознаграждении архитекторов, инженеров и механиков были выработаны в Одесском отделении РТО в 1880 г. и определяли размер вознаграждения «за экспертизу, за частные советы на дому и вне дома, за составление эскизов или целых проектов и смет, за наблюдение за работами, причем размер вознаграждения прогрессивно увеличивается с увеличением действительного труда и отчасти только ценности сооружения». Тогда же было принято решение об их обязательности для всех членов отделения и необходимости публикации как самих норм, так и списков лиц, присоединившихся к их использованию. См.: Смесь // Неделя строителя. 1881. № 5. С. 36.

<sup>8</sup> См.: Нормы гонорара для архитекторов, выработанные особой комиссией в г. Риге (1885 г.) // Неделя строителя. 1886. № 33. С. 1–3. Размер вознаграждения рассчитывался исходя из сметной стоимости проекта (сопутствующие расходы учитывались отдельно). При отсутствии соглашения с заказчиком за инженером сохранялось авторское право на проект, правомочия разрешать в нем изменения при постройке, а также разрешать его повторение.

<sup>9</sup> См.: Труды I Съезда русских зодчих в С.-Петербурге. 1892 г. СПб., 1894. С. 719–734, 737–745.

<sup>10</sup> См.: Заметки Зодчего // Неделя строителя. 1893. № 7. С. 27. Рекомендованные нормы были напечатаны отдельным изданием (Вознаграждение за труды зодчих. СПб, 1894); весной 1899 г. было выпущено второе издание. См.: В Императорском С.-Петербургском обществе архитекторов // Неделя строителя. 1899. № 6. С. 41; Объявления // Неделя строителя. 1899. № 16. С. 2 (паг. 2).

<sup>11</sup> См.: Отчет о деятельности С.-Петербургского общества архитекторов за 1893 год // Неделя строителя. 1894. № 48. С. 248.

<sup>12</sup> См., например: Нормы на стоимость архитектурных работ // Строительный сезон. Справочный листок. Вып. 3. СПб.; М., 1903. С. 64, 66; Вознаграждение за труды зодчих. Пг., 1914.

<sup>13</sup> См.: Центральный государственный исторический архив Санкт-Петербурга. Ф. 528. Оп. 1. Д. 269. Л. 181, 188.

<sup>14</sup> См.: Гейслер М. К III Съезду русских зодчих (окончание) // Неделя строителя. 1899. № 50. С. 354; Ответ на статью «По поводу III Съезда русских зодчих» // Неделя строителя. 1899. № 51. С. 361; В Императорском С.-Петербургском обществе архитекторов // Неделя строителя. 1901. № 49. С. 367.

<sup>15</sup> См.: Протокол очередного собрания 21 января 1897 г. // Неделя строителя. 1897. № 5. С. 20; Мод. В Императорском СПб. обществе архитекторов // Зодчий. 1910. № 10. С. 103–104.

<sup>16</sup> См.: Труды IV Съезда русских зодчих, состоявшегося в С.-Петербурге с 5 по 12 января 1911. СПб., 1911. С. 597–602.

<sup>17</sup> См.: Там же. С. 602–607, 646.

<sup>18</sup> Там же. С. 646.

<sup>19</sup> См.: Диканский М.Г. Русское строительное законодательство. Систематическое изложение строительных законов и обязательных постановлений с сенатскими решениями и комментариями. Пг., 1918. С. 288–294.

**Н.И. Сухова**

## ВЛИЯНИЕ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ НА ДЕЙСТВИЕ ЗАКОНА

Статья посвящена анализу влияния деятельности судов в механизме правового регулирования и в осуществлении закона. На основе обобщения теоретических и эмпирических данных формулируются выводы о путях и результатах такого влияния, учет и использование которых позволили бы сделать процесс реализации закона более эффективным.

**Ключевые слова:** механизм правового регулирования, механизм действия закона, закон, судебная практика, формы юридической деятельности, правотворчество, правоприменение, эффективность закона.

**N.I. Suhova**

## THE INFLUENCE OF JUDICIAL PRACTICE ON THE LAW

The article is devoted to the courts activities in the mechanism of legal regulation in the implementation of the law. Synthesis of theoretical and empirical information allowed the author to draw some conclusions about the ways and results of such influence, accounting and the use of which would make the implementation of the law process more effective.

**Keywords:** mechanism of legal regulation, mechanism of action of the law, law, juridical practice, forms of juridical activities, legislation, enforcement, the effectiveness of the law.

© Сухова Надежда Ивановна, 2015

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: sukhova777@yandex.ru

Отечественная юридическая наука располагает достаточно стройной системой знаний о законе как одной из приоритетных форм российского права. Среди них особое место, на наш взгляд, занимают знания, касающиеся действия закона. Объясняется это тем, что они наиболее приближены к практике правового регулирования, установления правового порядка и реализации модели отношений, закрепленных в правовой норме. Кроме этого, проблема действия закона — проблема его реальной оценки как инструмента регулирования общественных отношений. В связи с этим справедливо высказывание о том, что о законе судят вовсе не по его тексту и качеству этого текста, а по качеству и интенсивности его реализации на практике<sup>1</sup>.

Имеющиеся разработки вопросов действия закона подтверждают и формируют позицию, согласно которой осуществление закона — сложный, многозвенный и стадийный процесс, состоящий из элементов, складывающихся в особый механизм — механизм действия закона, в котором выделяются социальный и юридический блоки. Однако отметим, что анализ этого механизма неотделим от анализа механизма правового регулирования.

Это убеждение основывается на тесных функциональных связях между правом и законом, не позволяющих рассматривать в отрыве форму и содержание. Сам по себе закон как способ формализации правовых правил не действует в отрыве от них. Невозможно представить ситуацию, позволяющую говорить о действии закона, в котором не содержится ни одной нормы. Механизм правового регулирования показывает, как разворачиваются регулятивные возможности права, каким образом абстрактные правила поведения переходят в конкретные и регулируют определенные общественные отношения. В механизме правового регулирования нормативные правовые акты выполняют особое предназначение и их действие также обусловлено функциональными связями внутри механизма правового регулирования.

Между юридической практикой и особой ее разновидностью — судебной практикой и законом — существует несколько разновидностей функциональных связей: генетические, управления, обмена. Их анализ и позволит нам показать пути и формы влияния практики на осуществление закона.

Весь путь действия закона можно условно представить тремя периодами: принятие закона, вернее, определение его пространственно-временных атрибутов; исполнение закона; контроль за исполнением закона, разрешение споров, в т.ч. о содержании или действии правовых норм. На протяжении всего этого пути судебные органы выступают активными участниками, реализующими закон и обеспечивающими его действие. Анализ стадий действия закона и рассмотрение этого процесса через моделирование некоего механизма позволяет утверждать, что все инструменты, обеспечивающие действие закона, находятся в функциональной зависимости друг от друга, а также сделать некоторое обобщение о каналах (путях) и формах влияния судебной практики на действие закона.

Представляется, что определение каналов влияния судебной практики на осуществление закона связано с установлением в механизме действия закона основных и вспомогательных средств, которые выступают своеобразными станциями, передающими импульс этой практики на закон. Так, среди юридического блока средств механизма действия закона нормативно-институциональные и деятельностные средства представляются нам в качестве основного канала, а правовая культура и правосознание — в качестве вспомогательного.

Основным нормативно-институциональным средством в механизме действия закона является норма права. Закон, выступая ее формой, выполняет по отношению к ней служебную роль, а потому зависит от нее. В связи с этим влияние судебной практики на закон в данном случае происходит через нормотворчество.

В российской правовой системе судебные органы не осуществляют функции правотворчества. Однако применительно, например, к деятельности Конституционного Суда РФ это положение выглядит далеко не бесспорным и не может быть отмечено исключительным согласием с ним. Наша задача состоит в том, чтобы отметить активное присутствие судебной практики в процессе нормотворчества и подтвердить это примерами. Первый из них связан с тем, что высшие судебные органы в соответствии со ст. 104 Конституции РФ участвуют в правотворческом процессе, являясь субъектами законодательной инициативы, имеют право на обращение в законодательный орган с предложением о принятии, изменении или отмене законодательного акта, который затрагивает вопросы их компетенции.

Второй обращает нас к одному из видов судопроизводства — конституционному. Особое место Конституционного Суда РФ обусловлено характером и важностью задач, стоящих перед ним и предопределяющих его статус не только в судебной системе, но и во всем механизме государства. Осуществляя полномочия по правосудию, Конституционный Суд РФ решает вопросы действия закона, когда, признавая тот или иной закон не соответствующим Конституции РФ, фактически останавливает его действие, осуществляя нормотворческие полномочия. Примеров этому довольно много и приводить их здесь, как подтверждение, представляется излишним. Укажем лишь на позицию самого Конституционного Суда РФ в отношении своих же постановлений: решения, в результате которых нормативные правовые акты утрачивают юридическую силу, имеют такую же сферу действия во времени, пространстве и по кругу лиц, что и решения правотворческого органа, и, следовательно, такое же общее значение, не присущее правоприменительным актам иных судебных органов<sup>2</sup>.

Кроме того, в практике деятельности Конституционного Суда РФ наличествуют примеры, когда указанный орган прямо предписывал законодательному органу принять закон по соответствующему кругу вопросов. Так, по делу о проверке конституционности некоторых положений Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»<sup>3</sup>, Гражданского процессуального кодекса РФ Конституционный Суд РФ не ограничился констатацией несоответствия указанного законодательства международным нормам и конституционному законодательству, а сделал прямое указание законодателю внести соответствующие изменения и дополнения в регулирование вопросов судебной защиты указанных прав граждан.

Особо стоит отметить, что такое указание федеральному законодателю Конституционный Суд РФ сформулировал после того, как Европейский Суд по правам человека неоднократно предписывал ужесточить ответственность за нарушение сроков судопроизводства и исполнения судебных актов и излагал их в обязательных для исполнения Россией постановлениях<sup>4</sup>. При этом Европейский Суд фактически предопределил содержание Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», сформулировав критерии эффективности

компенсаторного средства правовой защиты указанных прав, которые буквально продублированы в названном Федеральном законе.

Наконец, еще один пример, который не может остаться без внимания и который, в отличие от первых двух, не должен расцениваться положительно, поскольку речь идет о грубом нарушении компетенции и осуществлении действий, не входящих в компетенцию высшей судебной инстанции. Так, в п. 17 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 26 июля 2008 г. «О применении норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении и разрешении дел в суде первой инстанции»<sup>5</sup> появилась дополняющая содержание ст. 229 ГПК РФ норма. Возможно, с точки зрения «главного» судебного органа, она и нуждается в дополнении, которое сделает ее наиболее удачной и эффективной, но на это имеет правомочие только законодательный орган с соблюдением всех правил и процедур.

Таким образом, судебные органы, в т.ч. и международные, чья компетенция признается Россией, имеют и используют возможность влиять на появление закона и утрату им юридической силы либо через процедуру законотворческой инициативы, либо через реализацию полномочий конституционного контроля, либо путем прямого указания законодателю на необходимость изменения или дополнения правового регулирования определенного круга вопросов, либо, что практика не исключает, путем подмены высшими судебными инстанциями правотворческих органов. Указанные пути детерминации судебной практикой механизма действия закона реализуются в рамках правотворческой и правоприменительной деятельности.

Активная роль судебной практики в определении судьбы действия закона отчетливо прослеживается и не подлежит сомнению на этапах его исполнения и разрешения споров, в т.ч. о содержании и действии правовых предписаний. От деятельности судов и практики их применения и реализации положений того или иного закона зависит практика иных субъектов правоприменения, которые используют опыт судебного применения в качестве ориентира исполнения закона. При этом сама судебная практика весьма разнообразна по оказываемому влиянию на осуществление закона. Так, анализ имеющегося эмпирического материала позволил выделить несколько вариантов влияния. В данной связи необходимо отметить, что оно не всегда оценивается положительно:

а) когда при недостаточном качестве закона суды, по сути, обеспечивают его действие путем толкования противоречивых положений, устранения неточностей, дополнительных разъяснений, выработки процедурных правил его реализации и т.д., что весьма позитивно и полезно для закона. Примеров такой связи судебной практики и закона предостаточно. Почти все постановления Пленума Верховного Суда РФ и Пленума ранее существовавшего Высшего Арбитражного Суда РФ, подготовленные по результатам обобщения практики нижестоящих судов с учетом ошибок в применении положений того или иного закона, положений закона, вызвавших наибольшее затруднения в реализации и т.д., выполняют отмеченную роль обеспечительного воздействия на закон;

б) когда при отмечающейся проработанности и достаточно высоком качестве закона судебные органы снижают активность регулятивного воздействия закона путем его недостаточного применения, что никак нельзя признать конструктивным. Однако в отмеченных случаях соответствующая судебная инстанция не выходит за «рабочие» рамки закона. Для наглядности этого тезиса приведем

пример из практики реализации положений Уголовного кодекса РФ, регламентирующих применение принудительных мер воспитательного воздействия. Законодатель существенно расширил возможности применения таких мер, но суды не торопятся их применять, в частности из-за того, что нет реального отработанного механизма. В этой связи закономерен вопрос: может ли такой механизм сформироваться, если высшие судебные инстанции бездействуют в этом направлении?

Здесь также уместно сказать о «перегибах» в применении закона, в частности в арбитражном процессе, в рамках которого на фоне не вполне достигнутого соответствия публичных и частных интересов предпочтение судами отдается публичным. Так, несвоевременное выполнение работ, односторонний отказ от исполнения обязательств, некачественное выполнение работ и т.д. влечет возникновение гражданско-правовой ответственности в виде взыскания убытков, неустойки, процентов за неосновательное обогащение в зависимости от содержания возникшего правоотношения. В судебной практике эти нормы применяются по-разному: неустойка и проценты взыскиваются в соответствии со ст. 395 ГК РФ практически автоматически, если ответчиком выступает коммерческая организация; размер неустойки и процентов снижается в несколько десятков раз, если ответчик — государственное учреждение или унитарное предприятие<sup>6</sup>;

в) когда судебная практика реализации закона расширяет пределы его действия, установленные законодательным органом. Большое количество соответствующих примеров имеется в практике Конституционного Суда РФ. Постановлением Конституционного Суда РФ от 1 июля 2014 г. № 20-П<sup>7</sup> абз. 1 п. 2 Постановления Верховного Совета РФ «О распространении действия Закона РСФСР „О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС” на граждан из подразделений особого риска» признан не соответствующим Конституции в той мере, в какой он не предполагает предоставление гражданам из подразделений особого риска, ставшим инвалидами, ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда, причиненного здоровью в связи с радиационным воздействием. Конституционный Суд РФ указал, что в действующее законодательство должны быть внесены соответствующие изменения, чтобы гарантировать гражданам из подразделений особого риска, ставшим инвалидами, право на возмещение вреда на равных условиях с другими гражданами из числа военнослужащих, получивших при исполнении обязанностей военной службы повреждение здоровья в связи с радиационным воздействием и вследствие этого признанных инвалидами;

г) когда складывается противоречивая практика понимания и реализации закона, что также негативно сказывается на его общей оценке, эффективности и приводит к формированию отношения к нему как к «дышлу». Причем, нередко суды в процессе разрешения непростой ситуации и выработки правовой позиции-«ориентира» используют понятия, которые не используются в применяемых ими актах. Так, ни в теории, ни в практике не сложилось единого взгляда о моменте начала уголовного преследования. Казалось бы, судебные органы должны предложить решение этого вопроса, выверив всю практику по ним. Но... В Определении судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 13 февраля 2009 г. № 19-О09-5 указано, что непредставление защитника лицам, задержанным непосредственно после совершения преступления при проведении неотложных оперативно-розыскных мероприятий, не может расцениваться как

нарушение права на защиту»<sup>8</sup>. Вроде бы все грамотно и четко. Однако Верховный Суд РФ использует понятие «неотложные ОРМ» в то время, как Закон об оперативно-розыскной деятельности подобного вида ОРМ не предусматривает, да и такого ОРМ, как «задержание», не существует, и действия оперативных подразделений по задержанию по подозрению в совершении преступления указанным Законом не регламентируются.

Подводя итог, отметим, что, будучи включенными в механизм правового регулирования и закон, играющий роль обслуживающего норму права элемента, и судебная практика как разновидность правоприменительной деятельности, находятся между собой в функциональной зависимости, обуславливающей возможность рассмотрения влияния судебной практики на действие закона. Основными каналами такого влияния являются некоторые блоки механизма действия закона, а именно нормативно-институциональные и деятельностные средства.

При использовании указанных каналов процедурная деятельность судебных органов, оказывающая влияние на действие закона, осуществляется на уровне правотворчества и на уровне правоприменения. В первом случае судебные органы влияют на появление закона и утрату им юридической силы либо через процедуру законотворческой инициативы, либо через реализацию полномочий конституционного контроля, либо путем прямого указания законодателю на необходимость изменения или дополнения правового регулирования определенного круга вопросов, либо путем подмены высшими судебными инстанциями правотворческих органов.

На уровне правоприменения рассматриваемое влияние также имеет несколько проявлений: а) когда суды обеспечивают действие закона путем толкования противоречивых положений, устранения неточностей, дополнительных разъяснений, выработки процедурных правил его реализации; б) когда судебные органы снижают активность регулятивного воздействия закона путем его недостаточного применения; в) когда судебная практика реализации закона расширяет пределы его действия, установленные законодательным органом; г) когда складывается противоречивая судебная практика понимания и реализации закона.

Указанные варианты влияния судебной практики на действие закона нельзя однозначно назвать исключительно положительными. Среди них есть и явно неконструктивные, на них было указано, что негативно сказывается на общей положительной оценке, эффективности закона и приводит к формированию отношения к нему, как к «дышлу».

<sup>1</sup> URL: <http://ombudsmanrf.org/doklady/5381> (дата обращения: 09.09.2015).

<sup>2</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. № 19-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 25, ст. 3004.

<sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 26, ст. 3428.

<sup>4</sup> См.: Постановление Европейского суда по правам человека от 10 апреля 2008 г. по делу «Вассерман (Vasserman) против России (№ 2)» (жалоба № 21071/05); Постановление Европейского суда по правам человека от 15 января 2009 г. по делу «Бурдов (Burdov) против России» (жалоба № 59498/00).

<sup>5</sup> См.: Российская газета. 2008. 2 июля.

<sup>6</sup> См.: Глазырин В. Дисбаланс частных и публичных интересов // Российская юстиция. 2002. № 7. С. 22–23.

<sup>7</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 июля 2014 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации „О распространении действия Закона РСФСР „О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС” на граждан из подразделений особого риска” в связи с жалобой гражданина В.Ф. Лякина» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 28, ст. 4138.

<sup>8</sup> См.: Официальный сайт Верховного Суда РФ. URL: [http://www.supcourt.ru/stor\\_pdf.php?id=254038](http://www.supcourt.ru/stor_pdf.php?id=254038). (дата обращения: 09.09.2015).

**В.А. Ильченко****ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ КАК ПОКАЗАТЕЛЬ  
ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ**

В статье рассматривается проблема, связанная с особенностями выстраивания диалога населения и полиции. Особое внимание уделяется вопросу комплектования кадров сотрудников полиции. Обосновывается необходимость сочетания в их личности профессионализма и духовно-нравственной зрелости.

**Ключевые слова:** полиция, общественное мнение, образование, духовно-нравственное воспитание, средства массовой информации.

**V.A. Ilchenko****PUBLIC OPINION AS A MEASURE OF EVALUATION  
OF THE POLICE ACTIVITY**

The article discusses the problem of staffing a dialogue with the peculiarities of the population and the police. Particular attention is paid to the bundling of the police personnel. The need for combining their professional identity and spiritual and moral maturity is justified.

**Keywords:** police, public opinion, education, spiritual and moral education, media.

Общественное мнение как один из важнейших критериев официальной оценки деятельности полиции официально закреплено в п. 6 ст. 9 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (в ред. от 13 июля 2015 г.)<sup>1</sup>, предусматривающего работу с каждым сотрудником для повышения уровня правовой культуры, соблюдения вежливости и гуманности, понимания того, что они работают для людей и на благо общества.

Общественное мнение о деятельности органов внутренних дел, по словам Л.А. Арчибасовой, — это совокупность распространенных в обществе оценок, суждений и взглядов на социально значимые для большинства населения проблемы, связанные с правоохранительной деятельностью<sup>2</sup>. Данные исследований, посвященные изучению этой категории, дают возможность влиять на более эффективное выполнение оперативно-служебных задач сотрудниками органов внутренних дел.

После принятия закона «О полиции» вузы системы МВД России перестроили свою работу в соответствии с законодательством РФ и международно-правовыми актами. Одной из задач обучения становится духовно-нравственное воспитание.

Сейчас существует около 30 высших учебных заведений Министерства внутренних дел, которые готовят сотрудников полиции (ранее — сотрудников милиции), например, Академия управления Министерства внутренних дел РФ, Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел РФ, Нижегородская академия Министерства внутренних дел РФ, Омская академия Министерства внутренних дел РФ, Барнаульский юридический институт Министерства внутренних дел РФ, Воронежский институт Министерства внутренних дел РФ, Казанский юридический институт Министерства внутренних дел РФ, Калининградский юридический институт Министерства внутренних дел РФ. Эти образовательные учреждения системы МВД России готовят квалифицированных специалистов с высшим юридическим образованием по различным

© Ильченко Валентина Александровна, 2015

Аспирант Института экономики и предпринимательства (Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского); e-mail: ilchenko2007@yandex.ru



направлениям деятельности. Выпускники данных вузов проходят службу во всех подразделениях Министерства внутренних дел и органов полиции. Важно соединить высокое качество подготовки по юридическим дисциплинам с устойчивыми морально-нравственными принципами выпускника.

28 марта 2012 г. в Московском университете МВД России на заседании Общественного совета при МВД России в рамках круглого стола «Духовность. Нравственность. Закон» присутствовал Святейший Патриарх Кирилл. «Полицейский — это лицо власти. Каков полицейский, такова и власть с точки зрения абсолютного большинства. Вот почему проблемы, происходящие в среде правоохранителей, особенно тех, кто носит форму, кто входит в реальное соприкосновение с населением, так больно отзываются в сердцах людей и могут повлечь опаснейшие политические последствия — ведь речь идет о дискредитации власти как института».

Святейший Патриарх Кирилл коснулся проблемы нравственного воспитания сотрудников полиции, которые по долгу службу находятся в «заразной среде». Он образно сравнил службу в МВД с работой в инфекционном изоляторе. Чтобы избежать влияния преступной среды, полицейский, по мнению Патриарха, должен обладать устойчивым нравственным иммунитетом: «Мы что, суперменов направляем полицейскими? Мы отправляем мальчиков и девочек туда, где холера и чума, где духовное разложение, передающиеся гораздо легче, чем физическая холера и чума. И здесь речь идет о владении не физическим оружием. Тут речь о том, насколько высок уровень духовного иммунитета»<sup>3</sup>. И добавил, что священнослужители традиционных религиозных конфессий должны играть важную роль в формировании духовно-нравственного облика полицейского. Поэтому необходимо при подготовке к профессиональной деятельности будущих полицейских включить в перечень дисциплин предметы, способствующие формированию нравственной зрелости.

Сотрудник полиции часто оказывается первым представителем государственной власти, с которым сталкивается общество при защите своих прав. Именно полицейский первым дает оценку антиобщественным, безнравственным действиям и от имени государства применяет принудительные санкции к нарушителям общественного порядка, выполняя требования Закона. И только в случае безошибочности этой оценки, вынесения ее в строгом соответствии с нормами права и морали деятельность сотрудника полиции отвечает своему высокому предназначению.

За нарушение норм морали общественное мнение осуждает сотрудников полиции, причем значительно строже, чем лиц других профессий. Когда сочетаются нравственная зрелость и образцовая культура поведения, то лишь тогда мастерство, образованность, профессиональный опыт сотрудника полиции приобретают подлинную ценность<sup>4</sup>.

Выстраиванию диалога населения и полиции помогает сайт МВД, на котором размещен Федеральный закон «О полиции». Там находится и «Памятка в помощь гражданам о Федеральном законе „О полиции“, которая касается взаимоотношений полицейского и гражданина. «Памятка» имеет пять разделов: «Если вы обратились к полицейскому или полицейский обратился к Вам», «На защите прав и свобод граждан», «Права полиции», «Действия полиции при охране правопорядка», «Атрибуты полицейского». В них разъясняются основные положения Закона в доступной и легко запоминающейся форме: в виде таблиц, рисунков и

графиков. Все это позволяет понять права и обязанности полицейского. Здесь же определены и права гражданина: какие требования полицейского он обязан выполнять и что сам может потребовать от сотрудника<sup>5</sup>.

В последнее время произошло резкое сокращение числа сотрудников полиции. Поэтому важное значение имеет сохранение диалога полиции и общества. В этих условиях функции сайта МВД усиливаются, становятся одной из активных форм общения с гражданами.

В период с 30 января по 9 февраля 2015 г. членами Общественного совета при Управлении МВД России по г. Нижний Новгород на территории восьми районов областного центра проводились социологические исследования. Было опрошено 1 216 чел. по методу случайной выборки в возрасте от 18 до 76 лет. 36,9% респондентов в целом положительно оценили работу нижегородской полиции, в то же время 46,4% затруднились с ответом на поставленный вопрос. 16,7% остались недовольными работой сотрудников полиции. При этом 292 чел., т.е. 24%, заметили существенные изменения в качестве работы полиции за последний год, отмечая при этом активизацию деятельности органов внутренних дел, которая дает очевидные результаты.

Только за 6 месяцев 2015 г. сотрудники нижегородской полиции приняли участие в 956 совместных мероприятиях с представителями институтов гражданского общества: «круглых столах», пресс-конференциях, ток-шоу, брифингах, «телефонных линиях», видеоконференциях (совещаниях), акциях, профилактических рейдах. Вместе с тем общественный контроль за деятельностью органов внутренних дел осуществляется на лекциях (беседах) по правоохранительной тематике, встречах представителей общественности с сотрудниками полиции, приемах граждан, выездных встречах полиции с населением, заседаниях аттестационных комиссий, которые проводились службами и подразделениями ГУ МВД России по Нижегородской области совместно с общественностью<sup>6</sup>.

Сейчас общественные связи с органами внутренних дел получили организационно-правовое оформление: расширены контакты со СМИ, творческими союзами и другими общественными объединениями граждан. Возрастает роль взаимодействия полиции с государственными и негосударственными СМИ, которые отражают общественное мнение о деятельности полиции, а также способствуют развитию правосознания граждан. Полиция активно использует СМИ как мощные средства воздействия на общественное сознание людей, с их помощью предупреждая правонарушения, разъясняя гражданам формы и способы защиты от противоправных посягательств, обращаясь именно к ним за помощью при расследовании преступлений, и др. Взаимодействие полиции и СМИ в сфере охраны общественного порядка приносит результаты: журналистские расследования помогают правоохранительным органам раскрыть многие преступления и привлечь к уголовной ответственности криминальных лиц, сформировать положительное мнение о власти и полиции, способствует противостоянию терроризма и экстремизма<sup>7</sup>.

На официальном сайте МВД есть вкладка ведомственные СМИ: журналы «Полиция России», «Щит и меч», «Профессионал», которые расширяют профессиональный кругозор сотрудников полиции, воспитывают в духе законности, нравственности, морали. На страницах журнала «Содружество» обсуждаются актуальные вопросы взаимодействия правоохранительных органов государственных участников СНГ, осуществляется обмен практическими и методическими знаниями в области обеспечения безопасности и правопорядка стран содружества. Радиостанция «Милицейская волна» уделяет особое внимание деятельности

МВД РФ, ведет активную работу, направленную на формирование позитивного образа сотрудника полиции.

Особое внимание стоит уделить специальным проектам МВД, отражающим диалог полиции с гражданами. Так, МВД РФ на пресс-конференции, которая проходила в Москве 7 июля 2015 г., представило гражданам памятку о селфи (от англ. фотографирование самого себя). С этой презентацией связано недавнее трагическое событие: 4 июля 2015 г. в Москве 21-летняя девушка погибла, упав с моста, при попытке сделать селфи. Памятка представляет собой предупреждающие пиктограммы, изображающие наиболее травмоопасные случаи создания таких фотографий. По словам Е.И. Алексеевой, официального представителя МВД РФ, помощника министра внутренних дел, подполковника полиции, необходимо «напоминать гражданам, что дорога за «лайками» в социальных сетях» — это «дорога к смерти».

Данные памятки раздают на различных общественных мероприятиях, школьникам, студентам на уроках безопасности, а также в рамках летних акций. С ними можно ознакомиться на официальном сайте МВД России, где создана специальная посвященная ей страница. На ней, что очень важно, можно предложить и свои идеи<sup>8</sup>.

Такие акции выполняют предупредительную функцию и в последнее время становятся необходимыми для молодых людей. Показательно, что на эту акцию пришло множество откликов и предложений от жителей Российской Федерации и зарубежных стран. Студенты Академии туризма в Анталии сняли даже специальный ролик.

Таким образом, изучение общественного мнения способствует правильно выстроить диалог населения и полиции. Оценки и суждения общества нацеливают сотрудников органов внутренних дел на более эффективное выполнение своих обязанностей. При этом особое значение приобретает сочетание высокого уровня профессиональной подготовки и нравственной зрелости полицейского. Существенно влияют на оценку деятельности полиции со стороны общества средства массовой информации, в компетенцию которых входит формирование положительного облика полицейского, создаваемого на конкретных примерах. Кроме того, в последнее время получили распространение официальный сайт МВД РФ, а также специальные проекты МВД, направленные на взаимодействие полиции и граждан.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900; 2015. № 9, ч. I, ст. 4274.

<sup>2</sup> См.: *Арчибасова Л.А.* Механизм формирования общественного мнения о деятельности полиции // Общественное мнение о деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: состояние и перспективы: материалы Всероссийской межведомственной научно-практической конференции (г. Москва, 8 декабря 2011 г.) / под ред. О.В. Яковлева. М., 2012. С. 23.

<sup>3</sup> Святейший Патриарх Кирилл: «Сотрудник полиции должен обладать духовно-нравственным иммунитетом». URL: [http://www.e-vestnik.ru/news/svyateyshiy\\_patriarh\\_kirill\\_4651/](http://www.e-vestnik.ru/news/svyateyshiy_patriarh_kirill_4651/) (дата обращения: 19.09.2015).

<sup>4</sup> См.: *Меркурьев С.А.* Опыт общения граждан с полицией и его влияние на оценку ее деятельности применительно к Ненецкому автономному округу // Общественное мнение о деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: состояние и перспективы: материалы Всероссийской межведомственной научно-практической конференции (г. Москва, 8 декабря 2011 г.) / под ред. О.В. Яковлева. М., 2012. С. 157–158.

<sup>5</sup> См.: *Булавин С.П.* Основным методом работы полицейского должно стать убеждение // Полиция России, апрель 2011. № 4. С. 7.

<sup>6</sup> См.: Информация об изучении деятельности Общественного совета при ГУ МВД России по Нижегородской области. По материалам Отчета Пресс-службы ГУ МВД России по Нижегородской области за 6 месяцев 2015 года. URL: <https://52.mvd.ru/gumvd/soviet/Otcheti/item/6231777> (дата обращения: 19.09.2015).

<sup>7</sup> См.: Правовое положение полиции МВД России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Ф.П. Васильева. М., 2015. С. 668–669.

<sup>8</sup> В МВД России состоялась презентация памятки «Безопасное селфи». URL: <https://mvd.ru/news/item/6161861/> (дата обращения: 19.09.2015).

С.А. Мельников

## К ВОПРОСУ О ФОРМАХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА

Статья посвящена исследованию вопроса форм реализации права. Анализируются существующие формы реализации права. Дается характеристика соблюдения, исполнения, использования и применения права. Предложена классификация на индивидуальную и коллективную формы.

**Ключевые слова:** реализация права, формы реализации права, исполнение, использование, соблюдение, применение права.

S.A. Melnikov

## TO THE QUESTION OF THE FORMS OF REALIZATION OF THE RIGHT

The article investigates the issue of the right forms. Analyzes existing forms of realization of the right. The characteristic of compliance, performance, use and application of the law. The classification of individual and collective form.

**Keywords:** realization of the right, the right shape, performance, use, compliance, application of the law.

В юридической литературе существует большое количество форм реализации права. Это свидетельствует об интересе со стороны ученых к данному вопросу. Однако стоит отметить и тот факт, что такое разнообразие классификаций указывает на проблемность и сложность данного явления. Одна из таких проблем заключается, например, в ошибочном, неточном выборе критерия классификации форм реализации права, в результате чего неверно понимается сама природа правореализации. Также имеет место терминологическая неопределенность. Так, одни авторы под соблюдением, исполнением и использованием права подразумевают формы правореализации, другие утверждают, что это способы реализации права, третьи используют такие термины как синонимы.

Данному вопросу уделялось большое внимание со стороны ученых и практиков, однако изученность форм реализации права нельзя считать исчерпанной.

М.Ф. Орзих предложил различать такие формы реализации права, как использование, исполнение, соблюдение и применение<sup>1</sup>. Данная классификация получила признание в работах С.С. Алексеева, В.В. Лазарева, А.С. Пиголкина, Л.С. Явича и других ученых. В современной юридической литературе она по-прежнему остается наиболее актуальной.

Под реализацией понимается воплощение в жизнь какого-либо плана, проекта, намерения и т.д. Понятия «реализация» и «реализация права» тождественны. Как определенная возможность право реализуется в активном или пассивном поведении людей.

И.Я. Дюрягин под реализацией права предлагает понимать «претворение, воплощение правовых норм в фактической деятельности организаций, органов, должностных лиц и граждан»<sup>2</sup>.

По мнению П.Е. Недбайло, «правовые нормы претворяются в жизнь в практической деятельности людей, их объединений и государственных учреждений,

© Мельников Сергей Александрович, 2015

Аспирант кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: nphonix046@mail.ru

в процессе которой они осуществляют предоставленные им права и выполняют возложенные на них обязанности»<sup>3</sup>. Реализация права напрямую связана с правомерным поведением людей. В связи с этим имеет смысл дополнить данные определения таким понятием, как правомерное поведение. Так, например П.М. Рабинович считает, что поведенческий подход — это одно из перспективных направлений изучения правореализации. «Оно сулит приращение знаний об ее специфических государственно-правовых закономерностях и — что следует подчеркнуть особо — выявление дополнительных возможностей повышения эффективности правового регулирования»<sup>4</sup>. Можно сказать, что именно из правомерного поведения складывается реализация правовых норм. Результатом такого поведения является правомерный характер субъективных прав и юридических обязанностей, благодаря которым достигаются цели правового регулирования.

Под реализацией права предлагается понимать «претворение, воплощение предписаний юридических норм в жизнь путем правомерного поведения субъектов общественных отношений (государственных органов, должностных лиц, общественных организаций и граждан)»<sup>5</sup>. Такая трактовка является наиболее полной, т.к. в ней присутствует субъектный состав, а также выделение признака правомерности поведения.

Классификация форм реализации права осуществляется по различным основаниям. В научной литературе существует устоявшаяся классификация форм реализации права. Она сформирована в зависимости от характера нормативно-правовых предписаний, а также от способа их осуществления в реальной жизни. В связи с этим выделяют такие формы реализации права, как исполнение, соблюдение, использование и применение.

Под соблюдением права понимается пассивное поведение субъектов права, при котором они воздерживаются от совершения противоправных действий, тем самым исполняя возложенные на них юридические обязанности. Особенностью данной формы реализации права является ее универсальность, которая заключается во всеохватывающем характере (использование всеми правоспособными субъектами права), также правособлюдение охватывает все стадии и стороны правоприминительного процесса.

Под использованием права понимается такой способ реализации права, при котором субъект права по своему усмотрению и желанию использует данные ему законные права и возможности, удовлетворяя тем самым свои законные интересы и потребности. Особенность использования права заключается в отсутствии императивного характера, т.е. субъект сам по своему усмотрению выбирает оптимальный вариант поведения. Использование права выражается в осуществлении возможностей, предоставленных правореализующим субъектам нормами-разрешениями. При помощи данной формы происходит реализация управомочивающих норм, в которых предусмотрены субъективные права.

Использование права подразумевает активные действия субъектов, реализующих право по выполнению возложенных на них обязанностей, осуществляемых путем совершения действий, предусмотренных нормой права или договором. Исполнение норм права осуществляется в процессе взаимоотношений граждан или путем их взаимодействия с государственными органами.

Термин «исполнение права» по смыслу тесно связан с соблюдением. Однако если соблюдение предполагает пассивное поведение и воздержание от совершения противоправных действий субъектами, то исполнение права подразумевает

активную деятельность, в результате которой реализуются нормы, закрепленные в диспозиции права.

Таким образом, под исполнением права предлагается понимать активную деятельность субъектов по выполнению возложенных на них юридических обязанностей.

Рассмотренные формы реализации права отличаются по субъектному составу и реализуются без вмешательства со стороны государства.

Применение права является особой формой его реализации. «Применение права — это государственно-властная деятельность компетентных органов, состоящая в организационных действиях, направленных на издание индивидуально-конкретных предписаний, влекущих юридически значимые последствия с целью реализации норм права»<sup>6</sup>. Исходя из данного определения можно сказать, что применение права представляет собой государственно-властную реализацию правовых предписаний.

Одной из особенностей правоприменения является возможное содержание в правоприменительной деятельности иных форм реализации права. Так, например, правоприменительный орган может одновременно исполнять свои обязанности, использовать свои права и соблюдать соответствующие запреты.

Применение права предполагает вынесение правоприменительного акта, который надлежит рассматривать как индивидуально-конкретное правовое предписание, адресованное персонально определенным лицам.

Следует отметить, что вопрос о классификации форм реализации права является дискуссионным, т.к. в юридической литературе имеются и иные классификации форм реализации права. Определенные нормы нельзя воплотить в жизни, не объединившись или же не вступая в отношения с иными субъектами права. Исходя из субъектного состава, выделяют индивидуальную и коллективную формы. «Основные различия между данными формами заключаются в характеристике субъекта реализации с точки зрения специфики его юридико-качественных свойств и правосубъектности; в особенностях процедуры реализации; в специфике юридических фактов, обуславливающих возникновение, изменение и прекращение правоотношений, составляющих процесс реализации, и в особенностях ответственности, которая предусмотрена за ненадлежащее поведение в процессе осуществления права»<sup>7</sup>.

В зависимости от внешнего проявления выделяют активную и пассивную формы. Под активной формой подразумеваются действия субъектов права, направленные на использование или исполнение своих прав или непосредственных обязанностей. При пассивной форме реализации субъекты права не совершают каких-либо действий, направленных на осуществление своих прав, они лишь соблюдают запреты, предусмотренные нормами права, а также пользуются личностными свободами, правами, благами.

Н.И. Матузов по характеру правовых связей между субъектами права выделяет реализацию в общих и конкретных правоотношениях<sup>8</sup>.

Л.С. Явич вычленяет три формы реализации права:

- 1) путем морально-политического воздействия права на поведение людей;
- 2) путем установления и реализации прав и обязанностей в неконкретных правоотношениях;
- 3) при помощи конкретных правоотношений<sup>9</sup>.

Данная классификация имеет место быть, т.к. для ее существования есть вполне обоснованные мотивы: наделение правами и обязанностями нельзя рассматривать как полное осуществление норм права в жизни. Необходимо фактическое осуществление того, что предусмотрено нормами права<sup>10</sup>. Думается, такая классификация рассматривается автором с позиции законодателя, в результате чего происходит определенное смешивание со средствами и формами воздействия правовых норм на поведение людей.

Классификация Б.В. Шейндлина включает в себя пять форм реализации права:

- 1) реализацию правового статуса субъектов;
- 2) воздержание от запрещаемых действий;
- 3) выполнение компетентными лицами своих обязанностей и осуществление правомочий;
- 4) фактическое осуществление субъективных прав и обязанностей участников правоотношений;
- 5) применение правовых санкций<sup>11</sup>.

В зависимости от содержательных, материальных, а неправовых критериев А.В. Малько выделяет две формы реализации права: беспрепятственную и применение<sup>12</sup>.

По форме правореализующая деятельность делится на властную и невластную<sup>13</sup>.

Мы предлагаем классификацию форм реализации права на индивидуальную и коллективную. Данная классификация разработана с учетом субъектного состава.

Под индивидуальной формой реализации права предлагается понимать активную или пассивную деятельность конкретного субъекта права путем совершения правомерных действий по реализации прав и обязанностей. Особенность такой формы заключается в том, что при реализации прав и обязанностей субъект не вступает в правоотношения с иными субъектами права, субъект действует самостоятельно, следуя правовым предписаниям. Таким образом, данная форма предполагает наличие лишь одного субъекта права. Субъектами права выступают граждане и организации. Данная форма воплощается в жизнь посредством трех способов — исполнения, использования и соблюдения.

Коллективная форма реализации права представляет собой правомерные действия вступивших между собой в правоотношение субъектов права для реализации своих прав и обязанностей. Реализация права в коллективной форме может осуществляться только при наличии нескольких субъектов права, обладающих необходимыми правами. Субъектами права выступают граждане, организации, должностные лица и государственные органы.

Подводя итог, можно отметить, что механизм реализации права включает в себя как деятельность конкретного субъекта права, так и деятельность вступивших между собой в правоотношение субъектов права. В этой связи основными являются индивидуальная и коллективная формы реализации права.

<sup>1</sup> См.: Орзих М.Ф. Реализация советской общественностью норм общенародного социалистического права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харьков, 1966. С. 6.

<sup>2</sup> Дюрягин И.Я. Применение норм советского права. Теоретические вопросы. Свердловск, 1973. С. 7.

<sup>3</sup> Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. М., 1960. С. 125.

<sup>4</sup> Рабинович П.М. Общетеоретические вопросы реализации советского права // Вестник Львовского ун-та. Сер. юридическая. 1983. Вып. 22. С. 7.

<sup>5</sup> Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С. 453.

<sup>6</sup> Бро Ю.Н. Изучение фактических данных и обстоятельств дела в процессе применения норм права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1978. С. 4.

<sup>7</sup> Зайцева Е.Р. Коллективные формы реализации и защиты основных прав и свобод граждан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993. С. 15.

<sup>8</sup> См.: Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. Саратов, 1972. С. 184–185.

<sup>9</sup> См.: Александров Н.Г., Братусь С.Н., Грацианский П.С., Лейст О.Е. и др. Общая теория советского права / под ред. С.Н. Братуся, И.С. Самошенко. М., 1966. С. 254.

<sup>10</sup> См.: Там же. С. 262.

<sup>11</sup> См.: Шейндлин Б.В. Сущность советского права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Л., 1962. С. 26.

<sup>12</sup> См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М., 2003. С. 189.

<sup>13</sup> См.: Яковлев В.Ф. Реализация права и отраслевые методы правового регулирования // Проблемы применения советского права. Свердловск, 1973. Вып. 22. С. 5.

**Д.С. Тюляков**

## КАТЕГОРИЯ «РИСК» В ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ МЕХАНИЗМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В статье рассматриваются вопросы общетеоретической трактовки понятия «риск» применительно к исследованию механизма действия права. Обращается внимание на недостаточную проработанность проблемы риска невиновного нарушения норм права и защиты от него в науке теории государства и права. Обобщаются накопленные в отраслевых юридических науках знания о мерах защиты в отношении объективного нарушения правовых предписаний, оцениваемого на началах риска. Анализируются две основных модели риска в правовом регулировании — объективная и субъективная. Формулируется вывод о наличии неразрывной связи между категориями «риск» и «защита» в общей теории права.

**Ключевые слова:** риск как общеправовая категория, защита права, механизм правового регулирования, невиновное нарушение права.

**D.S. Tulyakov**

## THE CATEGORY “RISK” IN THEORETICAL MODELS THE MECHANISM OF LEGAL REGULATION

The article discusses the General theoretical issues of the interpretation of the concept of risk as applied to the study of the mechanism of action of law. Attention is drawn to the inadequate problem of the risk of an innocent violation of the rule of law and protection from him in the science of theory of state and law. Summarizes accumulated in the sectoral legal Sciences of knowledge about protection measures for objective violations of legal requirements, estimated on the basis of risk. Critically analyze two basic models of risk in the legal regulation, proposed in the national law — objective and subjective. There is a strong preference and proof objective model of risk in the mechanism of legal regulation for legal science and practice. The conclusion is made about the inextricable link between the categories of “risk” and “protection” in the General theory of law.

**Keywords:** risk as a legal category, the protection of law, mechanism of legal regulation, the violation of the right of innocent.

Вопрос повышения эффективности механизма правового регулирования в отношении рисков объективного нарушения норм права — это в высшей сте-



пени важная общетеоретическая проблема, поскольку юридическая наука до настоящего момента уделяет незначительное внимание формированию общей модели риска в механизме правового регулирования и способам реагирования на объективное нарушение закона. В связи с этим разработка концепции риска как основы функционирования механизма защиты права, критериев, условий и форм его определения представляют теоретический интерес и практическую значимость.

В современных условиях проблема риска невинного нарушения норм права и защиты от него все более актуализируется в силу стремительного научно-технического, информационного и экономического развития общества. В свою очередь, это находит отражение на количественных и качественных параметрах риска в правовой действительности, что требует своевременного совершенствования способов и форм защиты права. В данном случае речь идет о необходимости уточнения общетеоретической модели нормативной регламентации риска в механизме правового регулирования. В силу обострения внешнеполитической обстановки возросли также и риски международно-правового давления на Российскую Федерацию.

Исследование вопроса «риска в праве» носит, прежде всего, практический, прикладной характер. Однако без разработки и должного научного обоснования не только понятий «риск в праве», «дефектный юридический факт», но и категорий «правотворческий риск», «правоприменительный риск», в более широком значении «риск в механизме правового регулирования» не представляется возможным сформировать полное и системное представление о механизме правовой защиты от рисков.

Вопрос о риске как функциональной основе механизма защиты, риске как элементе состава деяния, объективно нарушающего нормы права, несмотря на актуальность и научную значимость, практически не получил научного осмысления на общетеоретическом уровне. Термин «риск» употребляется теоретиками права в несколько ином значении (порой без увязки с собственно проблемой правового регулирования и механизмом защиты права): в отношении право-реализации<sup>1</sup>; при характеристике правоприменительной деятельности<sup>2</sup>; в ходе рассмотрения проблем правового управления<sup>3</sup>; в рамках правоинтерпретации<sup>4</sup>; в широкой экономико-психологической трактовке<sup>5</sup>.

Однако в отраслевых юридических науках встречаются отдельные работы, в рамках которых ставится проблема применения мер защиты в отношении объективного нарушения правовых предписаний, оцениваемого на началах риска. В деле решения ряда практических задач правотворчества цивилистами была предложена юридическая конструкция риска, способствовавшая дальнейшей дифференциации системы охранительно-правовых средств<sup>6</sup>. Так, применительно к гражданско-правовому регулированию Т.И. Илларионова вполне справедливо подчеркнула особое значение юридической конструкции риска, указав: «Начала вины и риска в охранительном способе занимают центральное место, поскольку на их основе достигается практическая нормативная реализация двух основных целевых установок охраны — защиты и ответственности»<sup>7</sup>. В данном случае имеются в виду ситуации нарушения прав с учетом неполной дееспособности лица, причинившего вреда а также в случаях крайней необходимости причинения вреда источником повышенной опасности и др. Формирование системы защиты в механизме правового регулирования основывается на началах риска несения

неблагоприятных последствий субъектами договорных отношений, которые обладают возможностью выбора фактических оснований для распределения имущественных утрат — риск особого вида правомерных действий, риск случая, риск объективно противоправного поведения<sup>8</sup>. В результате меры гражданско-правовой защиты ориентированы именно на восстановление права, на восполнение условий удовлетворения нарушенного частного интереса и реализуются в виде восстановительно-компенсационных средств (реституция, возмещение вреда и т.д.) либо посредством пресекаательно-обеспечительных способов (отказ от дальнейшего исполнения обязательств, удержание вещи).

Следует подчеркнуть тот факт, что в юридической литературе с определенной долей условности можно выделить две модели риска в правовом регулировании — объективную и субъективную. Согласно концепции «объективного» риска он предстает в виде потенциальной возможности наступления неблагоприятных последствий (или в виде самих социально-вредных последствий, или в виде определенной степени вероятности их возникновения), вызываемых определенным видом юридически значимых действий (и в ряде случаев событий), которые не относятся ни к группе правонарушений, ни к правомерным деяниям, занимая своеобразное промежуточное положение. «Субъективная» модель риска в праве ориентирована на его понимание в качестве психического процесса, содержанием которого выступает личностная оценка ситуации выбора, существующая наравне с виной. Речь идет о сознательном допущении субъектом возможного наступления вредных последствий от определенного варианта поведения с элементом случайности (внезапного фактора, повышенного риска в определенных сферах человеческой деятельности, использования средств, орудий и устройств с повышенной опасностью).

Сопоставление двух обозначенных концепций риска в юриспруденции позволяет согласиться с точкой зрения Т.И. Илларионовой о предпочтительности модели объективного риска в механизме правового регулирования. Основным недостатком субъективного подхода состоит в упущении того обстоятельства, что «основная масса мер защиты строится вообще без учета субъективного состояния лица...»<sup>9</sup>. Предложенная В.А. Ойгензихтом трактовка риска<sup>10</sup> как формы мотивации юридически значимого поведения и оценки его возможных последствий самим деятелем, субъектом приводит фактически к отождествлению понятий «риск» и «вина», их частичному смешению, что вряд ли оправдано. Возникает ситуация, при которой риск может быть виновным или невиновным, что несколько запутывает положение и не позволяет увидеть сущностного различия между категориальными парами «вина — правонарушение» и «риск — объективное нарушение права вне зависимости от психического отношения лица к деянию».

В данном случае методологическим отправным началом использования категории «риск» в юридической практике выступает отношение «субъект — риск — среда». Психическая сознательная составляющая в подобных ситуациях с началами риска, безусловно, присутствует, но она не имеет того юридического значения, что придается конструкции вины в составе правонарушения. Ввиду сказанного от психических моментов в рассмотрении мер защиты, применяемых на началах риска к объективно противоправному поведению, следует отвлекаться. Юридическая оценка в виде «виновное — невиновное» не находит своего практического воплощения в реальном механизме защиты права. Категория «риск» может быть определена применительно к механизму правового регулирования

как объективная информация о степени вероятности реализации на практике от определенной юридически значимой модели поведения (не правонарушения) неких социально-вредных последствий, позволяющая наиболее оптимальным способом распределить риск несения бремени по исправлению подобной ситуации между сторонами правоотношения. Объективные параметры (свойства) подобных пограничных деяний, находящихся условно между правомерным и виновным противоправным поведением (например, оспоримые сделки, подача иска без оплаты госпошлины), квалифицируются судом или иным правоприменителем (а в законодательстве правотворческим органом) без учета психического отношения субъекта к содеянному.

При этом также следует разграничивать понятия «риск» и «общественная опасность». Последняя, как известно, есть важнейшая характеристика правонарушения, что позволяет за его совершение устанавливать меры юридической ответственности. Риск же выполняет аналогичную функцию, но применительно к оценке дефектных юридически значимых обстоятельств, которые с учетом вероятностного характера могут вызвать негативные последствия, устраняемые посредством уже мер защиты.

Таким образом, можно констатировать наличие определённого пробела в общей теории права по вопросу взаимосвязи категорий «риск» и «защита» в общей теории права. Концепцию защиты права можно предложить дополнить общетеоретической моделью риска в механизме правового регулирования с опорой на уже имеющиеся достижения по изучению проблемы в отраслевых науках, без чего процесс уяснения сущности механизма юридической защиты представляется неполным и неточным. В данном случае напрашивается аналогия следующего вида: «вина — правонарушение — юридическая ответственность» и «риск — объективно противоправное деяние — защита права». Объективно противоправное деяние, оцениваемое правом без конструкции «вина» (подача иска без оплаты госпошлины, вынесение необоснованного правоприменительного акта, причинение вреда источником повышенной опасности, издание подзаконного нормативного акта, не соответствующего закону, причинение вреда ввиду обоснованного риска и др.), должно определяться при помощи категории «риск», а в законодательстве за его совершение должны предусматриваться не меры юридической ответственности, а меры защиты (восстановление нарушенного права, возвращение правового положения лиц в первоначальное состояние, признание правового акта недействительным и др.). Еще ждут своего исследования общетеоретические вопросы: механизм защиты права; модель риска как основа функционирования механизма правовой защиты и др.

<sup>1</sup> См.: Дятлов Ю.А. Правореализующий риск: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2006.

<sup>2</sup> См.: Мамчун В.В. Правоприменительный риск: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1999.

<sup>3</sup> См.: Крючков Р.А. Риск в праве: генезис, понятие, управление: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2011.

<sup>4</sup> См.: Александров Д.В. Интерпретационный риск в юридической деятельности и правореализующей практике: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2007.

<sup>5</sup> См.: Арямов А.А. Общая теория риска: юридический, экономический и психологический анализ. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2010.

<sup>6</sup> См., например: Красавчиков О.А. Возмещение вреда, причиненного источником повышенной опасности. М., 1966. С. 116–130; Ойгензихт В.А. Проблема риска в гражданском праве. Душанбе, 1972 и др.

<sup>7</sup> Илларионова Т.И. Система гражданско-правовых охранительных мер. Томск, 1982. С. 104.

<sup>8</sup> См.: Там же. С. 106.

<sup>9</sup> Там же. С. 123.

<sup>10</sup> См.: Ойгензихт В.А. Указ. раб. С. 68–77.

**М.А. Липчанская**

## САМОВЫДВИЖЕНИЕ КАНДИДАТОВ НА ВЫБОРАХ КАК СРЕДСТВО РЕАЛИЗАЦИИ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

В статье анализируются правовое регулирование и правовые позиции Конституционного Суда РФ относительно конституционной ценности и необходимости в конституционно-правовом пространстве Российской Федерации института самовыдвижения кандидатов на выборах в органы публичной власти. Обосновывается целесообразность апробирования модели предварительного «фильтра» при реализации пассивного избирательного права путем самовыдвижения.

**Ключевые слова:** демократия, демократические ценности, политические партии, пассивное избирательное право, самовыдвижение кандидатов.

**M.A. Lipchanskaya**

## SELF-NOMINATION OF CANDIDATES FOR ELECTIONS AS AN IMPLEMENTER OF PASSIVE SUFFRAGE

The article analyzes the legal regulation and legal position of the Constitutional Court regarding the constitutional values and the need for a constitutional and legal space of the Russian Federation Institute of self candidates for election to public authorities. Make judgments about the appropriateness of pre-testing model “filter” in the implementation of passive suffrage by self-nomination.

**Keywords:** democracy, democratic values, political parties, passive suffrage, self-nominated candidates.

Устойчивое непрерывное развитие общества немислимо без выражения идей демократии в ценностных установках государства, различных социальных групп и граждан. Закономерно, что наивысшей формой выражения таких ценностей является Конституция РФ, которая закрепила демократию в качестве фундаментальной основы российской государственности. Идеями и духом демократических ценностей пропитаны ежегодные Послания Президента РФ Федеральному Собранию. «Для России нет и не может быть другого политического выбора, кроме демократии, — отмечается в Послании Президента России Федеральному Собранию на 2016 г. — Это может сделать нашу политическую систему еще более справедливой, открытой и конкурентоспособной»<sup>1</sup>.

В неотъемлемом единстве с конституционными ценностями демократии и народовластия развивается институт выборов и избирательных прав граждан

---

© Липчанская Мария Александровна, 2015

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

Российской Федерации. Концептуально-ценностный ориентир развития законодательства о выборах задан в т.ч. в известной статье В.В. Путина «Демократия и качество государства», где весьма определенно говорится о необходимости формирования механизма «выдвижения народом во власть на всех уровнях ответственных людей, профессионалов, мыслящих в категориях национального и государственного развития и способных добиваться результата»<sup>2</sup>. Представляется, что одним из инструментов, обеспечивающих реализацию пассивного избирательного права, необходимый уровень электоральной свободы, соответствующий демократическим конституционным ценностям, является институт выдвижения кандидатов. Процедура выдвижения кандидатов играет институтирующую роль в механизме реализации пассивного избирательного права.

В настоящее время одной из принципиальных проблем реализации пассивного избирательного права является определение круга субъектов, обладающих правом выдвижения кандидатов. В ряде стран (Австрия, Венгрия, Португалия, Финляндия) этот вопрос решается на конституционном уровне, в других перечень субъектов, имеющих право выдвигать кандидатов на выборах, и процедура выдвижения закрепляются национальным законодательством.

Конституция РФ, признавая свободные выборы в качестве одной из высших форм непосредственного осуществления народом своей власти (ч. 3 ст. 3) и закрепляя право граждан быть избранными в органы публичной власти (ч. 2 ст. 32), тем не менее прямо не предусматривает конкретный порядок выдвижения кандидатов на выборные публичные должности.

Развитие отечественного избирательного законодательства в отношении института самовыдвижения кандидатов демонстрирует отсутствие стабильности и наличие диспозитивных норм. Существующее неоднозначное отношение к данному институту прослеживается в действующем федеральном и региональном законодательстве о выборах, причем как высшего должностного лица субъекта РФ, так и депутатов парламентов. Например, диспозитивной нормой федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» о возможности закрепления института самовыдвижения кандидата на пост главы региона в настоящее время воспользовались только два субъекта РФ — Московская и Кировская области.

Нет единства мнений об обязательности законодательного закрепления института самовыдвижения среди ученых-конституционалистов и судей Конституционного Суда РФ<sup>3</sup>, хотя правовая позиция высшего органа конституционного контроля относительно пределов правового регулирования избирательного процесса выражена достаточно четко. Конституционный Суд РФ высказался о том, что поскольку вопрос о порядке выдвижения кандидата на пост Президента России и об условиях регистрации гражданина в качестве кандидата на эту должность не отражен в Конституции РФ, его решение является прерогативой законодателя. В связи с этим партийная монополия на выдвижение кандидатов на должность Главы Российского государства не нарушает, по мнению Конституционного Суда РФ, избирательных прав граждан и демократических устоев общества<sup>4</sup>.

Принципиально важно отметить еще одну правовую позицию Конституционного Суда РФ, касающуюся возможности выдвижения беспартийного гражданина кандидатом в депутаты при использовании на выборах исключительно пропорциональной избирательной системы. Суд в ряде решений отметил, что

в данной ситуации беспартийные граждане не ущемлены в пассивных избирательных правах, поскольку за ними признается право инициировать включение своей кандидатуры в список кандидатов от какой-либо политической партии<sup>5</sup>. Вместе с тем остается сомнительным факт однозначного включения беспартийного гражданина в списки кандидатов, поскольку соответствующая обязанность политической партии в законодательстве не установлена.

Так, в соответствии с положениями Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» политическая партия вправе и обязана самостоятельно определять условия, при которых граждане могут стать ее членами, а также участвовать в ее деятельности, в т.ч. в качестве кандидатов в составе списка, представляемого партией на выборах. На первый взгляд, наблюдается определенная конкуренция приведенных законодательных положений с конституционными нормами, закрепляющими право каждого российского гражданина быть избранным. Но данный случай как раз является примером мнимой конкуренции. Конституционный Суд РФ отметил, что возложение на политическую партию обязанности принимать в свой состав лиц вне зависимости от их убеждений и взглядов, а равно обязанности выдвигать любых лиц, желающих реализовать свое пассивное избирательное право, в качестве кандидатов на выборах, создавало бы для них легальные возможности злоупотребления своим конституционным правом в ущерб избирательным и иным конституционным правам членов данной политической партии и поддерживающих ее избирателей<sup>6</sup>.

Практика показывает, что политические партии достаточно активно пользуются правом выдвижения кандидатов из граждан, не обозначивших свою партийную принадлежность. При выборах в Государственную Думу шестого созыва от Единой России в Саратовской области были включены в партийный список учитель Л. Бокова, газорезчик В. Омельченко, не состоявшие в партии<sup>7</sup>. Имеются также примеры, когда партия выдвигала кандидатуры лиц, ранее поддерживающих идеи других политических партий. Так, например, на дополнительных выборах депутатов Саратовской областной Думы (сентябрь 2013 г.) партией «Единая Россия» был выдвинут один из бывших лидеров партии «Патриоты России», победивший в праймериз А. Сидоренко.

В данном контексте можно обозначить некоторую концептуальную неоднозначность, содержащуюся в нормах федеральных законов «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О выборах Президента Российской Федерации», закрепляющих запрет на выдвижение политической партией кандидата - гражданина Российской Федерации, являющегося членом иной политической партии.

Данные нормы-запреты, на первый взгляд, вполне логичны и вытекают из принципов конкуренции политических партий, политического плюрализма, интересов электората каждой политической партии. Однако не все так просто, если принять за императив формулу, согласно которой «законный интерес российского народа выражается в том, чтобы был избран достойный кандидат»<sup>8</sup>. Исходя из этого, видится логичной отмена запрета, действующего в отношении возможности политической партии выдвигать в кандидаты лиц, являющихся членами других политических партий. При этом не исключается использование института самовыдвижения, когда гражданин России самостоятельно принимает решение баллотироваться при поддержке иной политической партии, но в силу каких-либо причин не может быть принят в ее члены в установленные сроки.

Представляется, что институт самовыдвижения кандидатов вполне может реализовываться на этапе внутрипартийного предварительного голосования при формировании партийных списков кандидатов в депутаты на выборах в Государственную Думу Федерального Собрания РФ и законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ. При этом нельзя согласиться с мнением А.С. Кучина, что любое усложнение процедуры самовыдвижения может рассматриваться как ограничение пассивного избирательного права<sup>9</sup>. В данной ситуации следует придерживаться иного суждения: «При решении вопросов, связанных с определением оснований, порядка и условий выдвижения кандидатов на выборные публичные должности, включая установление института самовыдвижения, законодатель не может оставлять без внимания то обстоятельство, что конституционные ценности, связанные с реализацией избирательных прав, могут вступать между собой в известное противоречие...»<sup>10</sup>. Н.С. Бондарь и А.А. Джагарян имеют в виду возможный конфликт личных субъективных интересов граждан, имеющих желание баллотироваться на публичные должности, и публичного интереса, «состоящего в формировании эффективных и ответственных органов публичной власти»<sup>11</sup>.

Предварительное внутрипартийное голосование, предоставляя гражданам возможность инициировать процедуру самовыдвижения в качестве кандидата на выборах в списке политической партии, является определенным фильтром политически недобросовестных, социально деструктивных и необоснованно амбициозных кандидатов.

Рассмотрим апробированные в различных субъектах Российской Федерации модели праймеризов. В зависимости от процедуры можно условно выделить три модели предварительного внутрипартийного голосования. Единым для всех моделей является требование, согласно которому свою кандидатуру путем самовыдвижения вправе предложить только граждане Российской Федерации, не являющиеся членами иных политических партий и обладающие пассивным избирательным правом на выборах в региональные парламенты. При этом самовыдвижение гражданина, не являющегося членом политической партии, должно быть поддержано не менее чем 10 партияцами.

Согласно первой модели в голосовании по кандидатам могут принимать участие все граждане Российской Федерации, обладающие активным избирательным правом на выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Вторая модель имеет существенное ограничение: в голосовании по кандидатам принимают участие граждане Российской Федерации, обладающие активным избирательным правом на региональных выборах и зарегистрированные в качестве выборщиков в структурных подразделениях соответствующей политической партии.

Третья модель содержит еще более серьезные требования: в голосовании по кандидатам предварительного внутрипартийного голосования могут принимать участие граждане Российской Федерации только из числа членов партии, членов и участников иных организаций, утвержденные организационным комитетом по проведению предварительного внутрипартийного голосования в качестве выборщиков.

Легко заметить, что самая демократичная — это первая модель, допускающая к предварительному голосованию всех граждан России, обладающих как

пассивным так и активным избирательным правом. Соответственно, описанная модель не только предоставляет возможность практически безусловного самовыдвижения беспартийным гражданам, но и хранит в себе потенциальную угрозу для имиджа партии в случае получения беспартийными самовыдвиженцами предпочтения при голосовании. Вместе с тем, институт самовыдвижения на предварительном внутрипартийном голосовании может стать объективным социальным исследованием на этапе формирования партийного списка кандидатов в депутаты выборных органов власти.

Следует обратить внимание, что порядок предварительного внутрипартийного голосования законодательно не регламентирован. Он определяется исключительно локальными партийными актами. В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть возможность законодательного регулирования института самовыдвижения кандидатов на выборах в Государственную Думу Федерального Собрания РФ и региональные парламенты посредством процедуры предварительного голосования при формировании партийных списков кандидатов в депутаты от всех политических партий, планирующих участие в выборах. Такая процедура позволит гражданину, желающему инициировать свое конституционное право быть избранным путем самовыдвижения кандидатом в органы публичной власти, на предварительном этапе пройти электоральный «фильтр», получив поддержку избирателей.

<sup>1</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 декабря 2015 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47173> (дата обращения: 20.09.2015).

<sup>2</sup> Путин В.В. Демократия и качество государства // Коммерсантъ. 2012. 6 февр.

<sup>3</sup> См.: Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Самовыдвижение на выборах: конституционная ценность и (или) социально-политическая целесообразность? // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 5.

<sup>4</sup> См.: Определения Конституционного Суда РФ от 26 сентября 1996 г. № 79-О и от 5 июня 2013 г. № 1058-О. URL: [http://www.lawrussia.ru/texts/legal\\_338/doc\\_338a570\\_x911.htm](http://www.lawrussia.ru/texts/legal_338/doc_338a570_x911.htm) (дата обращения: 20.09.2015).

<sup>5</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июля 2011 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области „О муниципальных выборах в Челябинской области” в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 29, ст. 4557.

<sup>6</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 9 ноября 2009 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности пункта 32 статьи 38 Федерального закона „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, подпункта «к» пункта 2 статьи 21 Федерального закона „О политических партиях”, части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края „О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края” и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.З. Измайлова». URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/1693197/1693197-001.htm> (дата обращения: 20.09.2015).

<sup>7</sup> См.: Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://www.duma.gov.ru> (дата обращения: 20.09.2015).

<sup>8</sup> Горбунов В.А., Кликушин А.А. Защита судами общей юрисдикции публичных интересов избирательного корпуса // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 6.

<sup>9</sup> См.: Кучин А.С. Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения: Конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2006.

<sup>10</sup> Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Указ. раб. С. 32.

<sup>11</sup> Там же.



**Е.В. Комбарова**

## ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

Статья посвящена вопросам деятельности органов государственной власти Республики Крым и города федерального значения Севастополь. Анализируются проблемы правовой интеграции и адаптации Крыма в составе России.

**Ключевые слова:** Конституция РФ, разделение властей, органы государственной власти, органы местного самоуправления, организация, функционирование.

**E. V. Kombarova**

## PECULIARITIES OF ORGANIZATION AND FUNCTIONING OF PUBLIC AUTHORITIES ON THE TERRITORY OF THE REPUBLIC OF CRIMEA

The article is devoted to the activities of bodies of state power Republic of Crimea and Sevastopol city of federal significance. The author analyses the problems of legal integration and adaptation of the Crimea in structure of Russia.

**Keywords:** Constitution of the Russian Federation, principle of the separation of powers, public authorities, organization, functioning.

Развитие России как демократического правового федеративного государства во многом определяется тем, насколько рациональной и эффективной является организация власти в государстве, причем не только федеральной, но и региональной. Только власти, соединенные в единый конституционно-правовой механизм способны эффективно решать все вопросы как на уровне Федерации, так на уровне субъектов РФ и местного самоуправления, что позволит укрепить единство Российской Федерации. 22 года развития демократического общества показывают, что процесс формирования публичной власти у нас далеко не завершен, большое количество изменений за последние десятилетия вносились и в форму выборов, и в организацию выборной работы, не стали исключением события, произошедшие в марте 2014 г., которые акцентируют внимание на механизме эффективной организации и функционирования органов публичной власти в России.

Выход Крыма из состава Украины и вступление его в состав России является, без сомнения, одним из главных мировых событий последнего времени. После присоединения Крыма и Севастополя в истории постсоветской России наступила новая эпоха, для которой характерны принципиально иные отношения во всех сферах конституционного строя, а также другая политическая система. Исследование процесса конституционализации новых субъектов РФ — Республики Крым и города федерального значения Севастополя имеет в настоящее время принципиально важное значение.

В соответствии с договором со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов до 1 января 2015 г. действовал переходный период, в течение которого должны быть урегулированы вопросы интеграции новых субъектов РФ в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации, в систему органов государственной власти Российской Федерации, а также вопросы исполнения воинской обязанности и несения военной службы на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя<sup>1</sup>. Однако стоит отметить, что данный переходный период оказался по времени недостаточным.

Так, согласно Федеральному конституционному закону от 27 мая 2014 г. № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя»<sup>2</sup> сроки проведения выборов в Государственный Совет Республики Крым — парламент Республики Крым и Законодательное Собрание города федерального значения Севастополя были перенесены со второго воскресенья сентября 2015 г., на второе воскресенье сентября 2014 г., т. е. 14 сентября 2014 г. Об этом Президенту России В.В. Путину было сказано в обращении Государственного совета Республики Крым и Законодательного собрания Севастополя. «Учитывая оперативность и масштабность мер, принимаемых Российской Федерацией по интеграции Республики Крым и города федерального значения Севастополя в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации, мы, депутаты Государственного Совета Республики Крым и депутаты Законодательного Собрания города Севастополя, заявляем о своей готовности уже в настоящее время приступить к рассмотрению и принятию необходимых правовых актов для скорейшей интеграции Республики Крым и города федерального значения Севастополя в систему органов государственной власти Российской Федерации»<sup>3</sup>, — говорится в тексте обращения.

В своем выступлении на собрании членов ассоциации «Совет муниципальных образований Республики Крым» глава Республики Крым С. Аксёнов сделал акцент на необходимости оптимизации и формирования эффективной системы органов государственной власти — это касается как органов исполнительной, так и законодательной власти<sup>4</sup>. Президент и Правительство РФ поставили четкие задачи перед органами государственной власти Республики Крым и города федерального значения Севастополь, касающиеся штатной численности, вопросов формирования органов управления на территории Республики. В некоторых субъектах существуют недочеты в части того, что районные советы и органы исполнительной власти завысили штатную численность, необходимую для осуществления должностных полномочий. Принимаемые такого рода решения позволяют повысить эффективность деятельности органов публичной власти, а также сформировать эффективное управление в конкретных муниципалитетах на территории Республики.

Безусловно, государственная власть в субъектах РФ существует не сама по себе, а в системе, которая определяется как соотношение государственной власти в субъектах РФ и федеральной государственной власти, местного самоуправления, общественных институтов, гражданина как носителя конкретных прав и обязанностей. Согласно ст. 77 Конституции РФ система органов государственной власти субъектов РФ устанавливается ими самостоятельно в соответствии с

основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти. Всякое государственное властвование осуществляется через органы, между которыми распределяются государственные функции и властные полномочия. Процесс конституирования новых субъектов обуславливает создание правовых основ формирования и функционирования государственных структур, нуждающихся в адаптации к установленной федеральной Конституцией 1993 г. конституционной системе государственной власти<sup>5</sup>. В Республике Крым и городе федерального значения Севастополе выстраивается собственная система органов государственной власти.

На территории Республики Крым были приняты следующие законы, регламентирующие конституционно-правовой статус органов государственной власти: от 15 мая 2014 г. «О Государственном Совете Республики Крым — Парламенте Республики Крым»<sup>6</sup>, от 29 мая 2014 г. «О системе исполнительных органов государственной власти Республики Крым»<sup>7</sup>, от 10 сентября 2014 г. «О статусе депутата Государственного Совета Республики Крым»<sup>8</sup>, от 29 мая 2014 г. «О государственной гражданской службе Республики Крым»<sup>9</sup>, от 29 мая 2014 г. «О государственных должностях Республики Крым»<sup>10</sup>, от 2 июля 2014 г. «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Крым»<sup>11</sup> и др. Соответствующие нормативные акты, конструирующие систему государственной власти, были приняты и в городе федерального значения Севастополе. Построение судебной власти на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя повлекло принятие таких правовых актов, как Федеральный закон от 23 июня 2014 г. «Об органах судейского сообщества Республики Крым и города федерального значения Севастополя»<sup>12</sup>, Указ Президента РФ от 14 апреля 2014 г. «О некоторых вопросах кадрового обеспечения судов Российской Федерации, органов и учреждений Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации, создаваемых на территориях Республики Крым и города Севастополя»<sup>13</sup> и др.

Необходимо отметить, что вся система органов государственной власти должна строиться на ряде основополагающих принципов, таких как суверенитет; единство системы публичной власти; принцип разделения властей; самостоятельность; законность; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина; гласность; ответственность; легитимность. Они придают публичному аппарату необходимые для его успешного развития целостность и целенаправленность. Реализация каждого принципа предполагает как укрепление государственного аппарата в целом, так и расширение эффективности деятельности каждого органа публичной власти в отдельности, повышение профессионализма и ответственности государственных и муниципальных служащих всех уровней и ветвей власти.

На основании Решения Совета законодателей РФ при Федеральном Собрании РФ «О законодательном обеспечении мер по интеграции Республики Крым и города федерального значения Севастополя в правовую, политическую, экономическую, социальную и финансовую системы Российской Федерации»<sup>14</sup> представляется важным обеспечить оказание правового, аналитического, информационного и методического содействия законодательным органам государственной власти Республики Крым и города федерального значения Севастополя в целях ознакомления депутатов указанных органов с практикой осуществления законодательного процесса в Российской Федерации на феде-

ральном и региональном уровнях, в т.ч. разработки проектов законодательных актов, а также с организацией правового, аналитического, информационного и иного экспертного обеспечения деятельности законодательных органов власти. Конструктивное взаимодействие представительных органов государственной власти Республики Крым и города федерального значения Севастополя с палатами Федерального Собрания Российской Федерации, законодательными органами государственной власти других субъектов РФ, направленное на успешную интеграцию Республики Крым и города федерального значения Севастополя в правовую, политическую, экономическую, социальную системы, в систему органов государственной власти является одним из приоритетов работы Совета законодателей Российской Федерации.

Однако для того чтобы новые субъекты РФ заработали в соответствии с законодательством нашей страны, необходима их интеграция в правовое поле России. Процесс трансформации властей Крыма в правовое поле России — это длительная и кропотливая работа. Перед Российской Федерацией, а также перед органами государственной власти ее субъектов стоит важная задача — как можно быстрее закончить процессы правовой интеграции и адаптации Крыма в составе России и в первую очередь это поступательная, синхронная по всем сразу направлениям законодательная работа.

Безусловно, для успешной реализации поставленной задачи изучены основы российского законодательства, которые стали воплощаться в жизнь; созданы новые государственные органы, перестроена работа действующих органов; сформировано региональное законодательство; Республика Крым и город федерального значения Севастополь разграничены на муниципальные образования; определены особенности оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти Республики Крым и города Севастополя в 2015–2018 гг.<sup>15</sup> Однако в 2015 г. проведение оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти этих субъектов Федерации по итогам 2014 г. не предусматривается. Вышеназванные аспекты способствуют интеграции органов исполнительной власти Республики Крым и города Севастополя в общероссийскую систему оценки эффективности деятельности органов власти субъектов Федерации.

Таким образом, можно выделить следующие наиболее важные вопросы реализации конституционной модели эффективной организации органов государственной власти на территории Республики Крым: нормативное закрепление статусов органов государственной власти на региональном уровне; создание сбалансированной системы взаимных прав и ответственности в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления; реализация принципов организации и функционирования органов публичной власти в полном объеме, что повлечет укрепление государственного аппарата в целом и расширение эффективности деятельности каждого органа публичной власти в отдельности.

Однако с момента принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов прошло немного времени, чтобы говорить о полномасштабном становлении властного института в конституционно-правовой системе Республики Крым и города федерального значения Севастополя. Дальнейшая модернизация системы органов публичной власти в данных субъектах Федерации должна строиться на основе государственной стратегии и в первую очередь опираться следует на институты гражданского общества и на высокий уровень информатизации, что будет способствовать строительству демократического федеративного правового государства.

<sup>1</sup> Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов (подписан в г. Москве 18 марта 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 14, ст. 1570.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 12, ст. 1201.

<sup>3</sup> Выборы в органы власти Крыма и Севастополя хотят провести уже в этом году. Сайт города Севастополя. URL: <http://www.3652.ru/news/513961> (дата обращения: 15.09.2015).

<sup>4</sup> См.: Аксёнов С. В Крыму необходимо сформировать эффективную систему органов государственной власти. Управление информации и пресс-службы Главы Республики Крым. URL: <http://rk.gov.ru/rus/index.html/news/296605.htm> (дата обращения: 15.09.2015).

<sup>5</sup> См.: Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Россия — Крым — Севастополь: размышления конституционалистов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 1 (102).

<sup>6</sup> См.: Ведомости Государственного Совета Республики Крым, 2014, № 1, ст. 69, № 3, ст. 218, № 6, ст. 598.

<sup>7</sup> См.: Крымские известия. № 103-104. 2014. 30 мая.

<sup>8</sup> См.: Ведомости Государственного Совета Республики Крым. 2014, № 3, ч. 1.

<sup>9</sup> См.: Крымские известия. № 105-106. 2014. 31 мая.

<sup>10</sup> См.: Крымские известия. № 105-106. 2014. 31 мая.

<sup>11</sup> См.: Крымские известия. № 134. 2014. 4 июля.

<sup>12</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 26, ч. I, ст. 3361.

<sup>13</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 16, ст. 1878.

<sup>14</sup> См.: Решение Совета законодателей РФ при Федеральном Собрании РФ «О законодательном обеспечении мер по интеграции Республики Крым и города федерального значения Севастополя в правовую, политическую, экономическую, социальную и финансовую системы РФ». Санкт-Петербург, 25 апреля 2014 года. Официальный сайт Совета законодателей РФ при Федеральном Собрании РФ. URL: <http://szrf.km.duma.gov.ru/site.xp/052057124051057054.html?month=9&year=2013> (дата обращения: 15.09.2015).

<sup>15</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 20 апреля 2015 г. № 375 «О внесении изменений в методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 18, ст. 2702.

**И.А. Зырянов**

## ОТКРЫТЫЕ ОБРАЩЕНИЯ КАК ГАРАНТИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОГО МНОГООБРАЗИЯ

Статья посвящена исследованию открытых обращений — подинституту коллективных и личных обращений как гарантии реализации политических волеизъявлений граждан и их объединений.

**Ключевые слова:** открытые обращения, публичный ответ, подинституты обращений, предложения граждан, реализация политического многообразия, средства массовой информации.

**I.A. Zyryanov**

## OPEN APPEALS AS A POLITICAL PLURALISM IMPLEMENTATION GUARANTEE

The article investigates public appeals — sub-institute collective and personal references as an implementation guarantee of the citizens political will and their associations.

**Keywords:** open appeals, public response, sub-institutions appeals, citizens' proposals, the implementation of political pluralism, mass media.

Процессуальными гарантиями реализации политических волеизъявлений граждан, их объединений, многонационального народа в системе политического многообразия выступают механизмы учета таких мнений в принятии государственных, муниципальных и общественных решений. Особое место среди них

© Зырянов Игорь Александрович, 2015

Старший преподаватель кафедры административного и финансового права (Поволжский кооперативный институт (филиал) РУК Центросоюза РФ); e-mail: [zyryanovv@yandex.ru](mailto:zyryanovv@yandex.ru)

занимает конституционное право на индивидуальные и коллективные обращения (ст. 33 Конституции РФ), в соответствии с которым каждому гарантировано право быть услышанным властью, а представители власти в свою очередь обязаны принять меры и действия в установленные законом сроки. Данное право, по мнению Конституционного Суда РФ, «позволяет гражданам выразить свое отношение к деятельности публичной власти, свои потребности... в эффективной организации государственной и общественной жизни»<sup>1</sup>.

Наиболее эффективными видами (подинститутами) обращений граждан, на наш взгляд, являются открытые обращения, народная правотворческая инициатива, гражданская, в т.ч. правотворческая, наказания избирателей, которые подпадают под действие Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 24 ноября 2014 г.) (далее — Закон об обращениях)<sup>2</sup>. Однако они прямо не указаны в качестве видов обращений в Законе. Понятно, что все разновидности обращений невозможно предусмотреть, но вышеперечисленные виды обращений требуют специального закрепления с раскрытием их сущности в Законе об обращениях<sup>3</sup>. Например, в настоящее время всенародные обсуждения общественно важных вопросов ограничены требованием сбора и поддержкой 100 000 голосов на федеральном уровне, или 5% — в регионах, причем не обязательных к публичному ответу властями<sup>4</sup>.

Однако есть и более простой способ организовать всенародные обсуждения — призвать чиновников честно и публично ответить народу по проблемам без личной переписки и без сбора подписей, в частности, дать ответ на народную правотворческую инициативу. По нашему убеждению, подобная процессуальная «лазейка» заложена в механизме открытых обращений и писем. В самых безвыходных ситуациях граждане прибегают к открытым обращениям в СМИ или Интернете с просьбами устранить беззаконие и произвол властей, проявления коррупции и прочими, побуждая общество к обсуждению острых политических вопросов.

Обязаны ли власти отвечать на открытые обращения? Считаем, что да. В ряде случаев такие обращения следует расценивать как рекомендации, т.е. предложения по смыслу Закона об обращениях. С другой стороны, если они содержат конкретные факты, доказательства нарушения законодательства, просьбы устранить их, то можно расценивать такие обращения как жалобы. Главное для властей по Закону — формально дать ответ в письменной форме, по существу — принять решения и осуществить действия по жалобе, восстановить нарушенные права. Причем открытые (публичные) обращения налагают более серьезные моральные обязательства на власти перед обществом, чем обычное индивидуальное обращение, поскольку они доступны для обсуждения и порицания неопределенному кругу лиц<sup>5</sup>.

Отличие открытых обращений от электронных и письменных состоит в том, что в ряде случаев: 1) они не содержат адресов и иных личных данных заявителей, чтобы им можно было дать ответ по почте по Закону об обращениях; 2) не отправляются непосредственно по почте адресату; 3) публикуются для обсуждения обществом. Вместе с тем считаем, что это не снимает обязанности представителей власти дать ответ заявителю тем же способом, что и открытое обращение.

Среди прочих в Интернете имеют место открытые обращения сугубо критического характера деятельности представителей власти, без конкретной просительной части (например, задуматься, кто защитит ни в чем не повинных людей?)<sup>6</sup>, они также требуют публичного ответа гражданам. Встречаются открытые обращения и с выражением благодарности без просительной части, например, Президенту

РФ<sup>7</sup>, что также требует законодательного регулирования, путем включения их в еще одну форму обращения — благодарности, обязанность ответа на которую можно и не вводить, оставив этот вопрос на усмотрение адресата обращения.

Открытые обращения встречаются и на веб-сайтах ряда органов публичной власти в электронных приемных и на форумах. Вместе с тем, поднимая нередко общественный резонансный вопрос, ответы на него с таких сайтов уходят «от общества» обычно личным ответом заявителю, а не публично, что умаляет общественный контроль над властью. Публичные ответы на открытые обращения также очень редко поступают к заявителям через СМИ, хотя на ряд действий правоохранительные органы реагируют, например, принимаются меры прокурорского реагирования по фактам сообщений в СМИ в соответствии с Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (в ред. от 15 октября 2015 г.)<sup>8</sup>.

В связи с этим предлагаем закрепить в Законе об обращениях статью «Открытые обращения», предусматривающую дополнительные гарантии открытого обращения как официального: «Открытое (публичное) обращение — это письменное или электронное обращение, устное выступление в СМИ или Интернете граждан либо их объединений, в том числе политических партий, к органам государственной и муниципальной власти и должностным лицам по личным вопросам либо наиболее важным вопросам государственной и общественной жизни, обязательное к ответу. СМИ или интернет-издание (сайт), в котором было опубликовано открытое обращение, обязано в день публикации направить его адресату (адресатам) по почте, электронной почте, факсом или иными доступными способами.

Органы государственной и муниципальной власти на своих веб-сайтах предусматривают разделы для открытых обращений и последующих обязательных ответов под ними, доступных для всех пользователей сети Интернет.

Открытое обращение регистрируется в порядке, установленном настоящим Законом (вариант — как поступившее из СМИ или веб-сайта).

Ответ на индивидуальное (коллективное) открытое обращение должен быть дан в той же форме и в том же средстве массовой информации или сети Интернет в сроки, установленные законодательством для обращений граждан (в течение 30 дней). Средство массовой информации, владелец сайта в сети Интернет, в которых было сделано открытое обращение, обязаны предоставить возможность опубликовать публичный ответ (или выступить) в размере не меньшем, чем открытое обращение.

Открытое обращение с заявлением или предложением принять правовой акт является основанием для его рассмотрения подведомственным органом или должностным лицом с последующим извещением заявителя (заявителей) о ходе рассмотрения или принятия правового акта, в том числе в СМИ, в котором было сделано такое обращение.

Отказ в вынесении на рассмотрение представительных (законодательных) органов проектов правовых актов, предложенных заявителями, не допускается. В случае такого отказа уполномоченные в законодательстве Российской Федерации лица и органы обязаны по обращению заявителя (заявителей) возбудить процедуры конституционно-правовой ответственности посредством отзыва депутата, процедур прекращения полномочий представительного или исполнительного органа власти либо должностного лица».

Наше предложение вполне оправданно на фоне того, что с учетом активного распространения Интернета, с 2011 г. федеральный законодатель ввел гарантии

ответа на электронные обращения граждан к публичным органам с введением обязанности дать ответ на нее в электронной и письменной формах. Предложение также делается нами по аналогии с нормами ч. 2 ст. 152 Гражданского кодекса РФ по делам о защите чести и достоинства, деловой репутации, когда лицо должно по диффамационным искам дать опровержение в том же СМИ, где были распространены клевета, оскорбление, порочащие честь и достоинство факты.

Предложенные гарантии публичных ответов на открытые обращения могут способствовать укреплению авторитета власти, доверия у народа, эффективной реализации политического многообразия, позволят запустить систему сдержек и противовесов в действие, когда она не срабатывает, где еще одним звеном могут стать граждане.

<sup>1</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2012 г. № 19-П // Российская газета. 2012. 3 авг.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 19, ст. 2060; 2014. № 48, ст. 6638.

<sup>3</sup> Такая позиция может подтверждаться законодательством субъектов Федерации, трактующих, например, через обращения или предложения народную (гражданскую) правотворческую инициативу и мнения ученых, рассматривающих их как разновидность (подинституты) обращений, в т.ч., наказания избирателей. См.: *Кушнирук Р.П.* Проблемы и понятие осуществления законодательской инициативы в Российской Федерации // Новая правовая мысль. 2014. № 1. С. 23–24; *Савоськин А.В.* Система законодательства об обращениях граждан // Lex russica. 2014. № 12. С. 1420–1429; О гражданской (общественной) законодательной инициативе: российский и зарубежный законодательский опыт и правоприменение // Законодательное собрание Нижегородской области. URL: [http://www.zsno.ru/data/objects/79/files/O\\_grazhdanskoj\\_zakonodatelnoy\\_initiative\\_Makarihin\\_26.04.2012.doc](http://www.zsno.ru/data/objects/79/files/O_grazhdanskoj_zakonodatelnoy_initiative_Makarihin_26.04.2012.doc) (дата обращения: 05.07.2015).

<sup>4</sup> См.: Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» (в ред. от 23 июня 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 10, ст. 1019; 2014. № 26, ст. 3517.

<sup>5</sup> Интересным, например, представляется политическое обращение священнослужителей Православной Церкви к председателю Конституционного Суда РФ об «отмене» присвоения порядковых номеров людям (ИНН) по десяткам жалоб граждан в Суд, как нарушающих права верующих, которое в силу отсутствия правовых гарантий осталось без публичного ответа. См.: Открытое обращение к Председателю Конституционного Суда РФ. URL: <http://woman.zaistinu.ru/articles?aid=196> (дата обращения: 06.07.2015).

<sup>6</sup> См.: *Федоровская А.П.* Открытое обращение к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Памфиловой Э.А. от 15 января 2015 г. URL: [http://gulagu.net/profile/4277/open\\_letters/4764.html](http://gulagu.net/profile/4277/open_letters/4764.html) (дата обращения: 06.07.2015).

<sup>7</sup> Для Президента создан специальный сайт для открытых обращений. URL: <http://presidentrussia.info/> (дата обращения: 06.07.2015). Однако созданный сайт обладает главным недостатком — после публичного обращения на нем не обнаруживаются публичные ответы.

<sup>8</sup> См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 8, ст. 366; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 41, ст. 5639.

**С.С. Санникова**

## ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

В статье рассмотрены отдельные вопросы организации государственного управления в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, затрагивающие одно из наиболее важных ее структурных звеньев — продовольственную безопасность.

**Ключевые слова:** национальная безопасность, продовольственная безопасность, государственное управление, административно-правовое регулирование, качество жизни граждан.

© Санникова Светлана Сергеевна, 2015

Старший преподаватель кафедры конституционного и международного права (Поволжский кооперативный институт Российского университета кооперации Центросоюза Российской Федерации, г. Энгельс); e-mail: [Sannikovasvetlana@mail.ru](mailto:Sannikovasvetlana@mail.ru)



S.S. Sannikova

FOOD SECURITY IN THE NATIONAL SECURITY SYSTEM  
OF THE RUSSIAN FEDERATION:  
IS ADMINISTRATIVE-LEGAL ASPECT

The article considers some issues of organization of state administration in the sphere of ensuring national security of the Russian Federation affecting one of the most important structural links — food safety.

**Keywords:** national security, food security, public administration, administrative-legal regulation, the quality of life of citizens.

Исследование вопроса о месте продовольственной безопасности в системе национальной безопасности требует определения содержания категории «безопасность». В научной литературе понятие «безопасность» имеет различную трактовку, которая позволяет говорить о наличии понимания данного термина как в социологическом, так и в юридическом смысле.

С.В. Степашин рассматривает безопасность в качестве состояния, тенденций развития (в т.ч. латентных) и условий жизнедеятельности социума, его структурных элементов, институтов и установлений, которые обеспечивают сохранение их качественной определенности, возникновение объективно обусловленных инноваций и свободное, соответствующее собственной природе и ею определяемое функционирование<sup>1</sup>. В данном определении раскрывается социальная, но не юридическая сущность безопасности.

Юридическое понимание безопасности в рамках данного исследования представляет интерес в той степени, в которой затрагивает вопросы административно-правового регулирования. С этой точки зрения следует обратить внимание на позицию А.И. Стахова, который рассматривает безопасность в административно-правовой сфере как урегулированное нормами административного права состояние защищенности конституционных и иных законных интересов личности, общества, государства и нации, которое обеспечивает отсутствие вредоносных природных и техногенных факторов, связанных с административно санкционируемыми действиями физических лиц и организаций по использованию под контролем государства, на законных основаниях и по назначению предметов, явлений и процессов — техногенных и природных источников опасности, а также предупреждение административных правонарушений и административно-правовых казусов, способствующих возникновению и развитию вредоносных природных и техногенных факторов окружающей среды<sup>2</sup>.

Легального определения понятия «безопасность» не существует. Ранее оно было закреплено в ст. 1 утратившего силу Закона РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности»<sup>3</sup>, где в качестве безопасности рассматривалось состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

В настоящее время административно-правовое регулирование безопасности основано на положениях Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»<sup>4</sup>. Несмотря на то, что термин «безопасность» является родовой категорией для выделения многочисленных видовых ответвлений безопасности, определения данного понятия в нем не содержится. Отказ законодателя от урегулирования единых для всех видов безопасности признаков, составляющих

исследуемую категорию, не образует, однако, проблему нормативно-правовой неопределенности содержания безопасности, поскольку законодательство, регулирующее отдельные виды безопасности, определяет это понятие применительно к соответствующему объекту, им охраняемому.

В Федеральном законе «О безопасности» содержится упоминание об отдельных видах безопасности — безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности. Разумеется, этим перечень видов безопасности не исчерпывается, поскольку в законе речь идет и об иных видах безопасности, предусмотренных законодательством РФ. Таким образом, перечень видов безопасности по данному Закону носит открытый характер.

Кроме того, необходимо отметить, что законодатель использует термины «безопасность» и «национальная безопасность» как синонимичные. В связи с этим, названные виды безопасности объединяются единым родовым понятием «национальная безопасность».

Если обратиться к Конституции РФ, то категория «национальная безопасность» в ней не представлена, хотя о безопасности в целом и о некоторых ее разновидностях (безопасность граждан, безопасность государства, общественная безопасность, экологическая безопасность) упоминают более десятка конституционных норм. При этом важно отметить, что безопасность в целом согласно п. «м» ст. 71 Конституции РФ отнесена к предметам ведения Российской Федерации. Однако речь идет об общих вопросах и принципах обеспечения безопасности, которые должны быть едины независимо от разновидности охраняемого объекта общественных отношений. Руководствуясь данной конституционной нормой, законодатель и принял обозначенный Федеральный закон, урегулировав содержание деятельности по обеспечению безопасности, общие положения государственной политики и координации деятельности в области ее обеспечения, основополагающие начала международного сотрудничества в данной сфере, систему обеспечивающих ее субъектов.

В то же время вопросы обеспечения отдельных видов безопасности, в т.ч. продовольственной, не обозначены в числе вопросов, входящих в предмет исключительного ведения Российской Федерации, а некоторые из них упоминаются среди вопросов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (обеспечение общественной и экологической безопасности). Таким образом, можно определить, что обеспечение продовольственной безопасности не является исключительным полномочием федеральных органов государственной власти.

Общественные отношения, возникающие в сфере обеспечения безопасности (национальной), являются предметом регулирования как конституционного, так и административного права.

Если говорить о вопросах обеспечения безопасности в конституционно-правовом аспекте, то предмет данной отрасли права предполагает включение в него, в частности, тех отношений, которые являются основополагающими для тех областей, в которых они складываются. Вместе с тем, по словам О.Е. Кутафина, они охватывают не весь комплекс общественных отношений в определенной сфере, а лишь те из них, которые составляют базу для возникновения, изменения и прекращения всех остальных общественных отношений в данной области и предопределяют их содержание. Общественные отношения становятся элементом предмета конституционного права только в случаях заинтересованности в этом государства, которая воплощается в соответствующих нормах права, включен-

ных в нормативные правовые акты основополагающего характера, такие как конституция государства или иные акты учредительного характера<sup>5</sup>.

Общественные отношения в сфере обеспечения безопасности в целом являются, таким образом, составным элементом предмета конституционного права, поскольку их необходимо рассматривать как основополагающие отношения для иных социальных связей — тех, которые складываются в рамках организации деятельности по обеспечению всех разновидностей безопасности (продовольственной, промышленной, экологической, информационной, пожарной, безопасности дорожного движения, безопасности гидротехнических сооружений и др.).

При определении вопросов административно-правового регулирования национальной безопасности и ее составного элемента — продовольственной безопасности — необходимо руководствоваться общетеоретическими положениями о предмете административного права. Родовые организационные общественные отношения, составляющие предмет отрасли административного права, принято подразделять на четыре группы: 1) внешнеуправленческие отношения (организационные отношения, связанные с осуществлением государственного управления); 2) внутриорганизационные отношения, складывающиеся в рамках внутриаппаратной деятельности в структуре любого государственного органа; 3) организационные отношения, возникновение которых обусловливается деятельностью органов общегосударственного и регионального контроля (Счетной палаты РФ, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, аналогичных органов субъектов РФ); 4) процессуальные отношения, складывающиеся в связи с осуществлением судебного контроля за деятельностью субъектов государственного управления (административно-юстиционные отношения)<sup>6</sup>.

В первую очередь административно-правовые отношения в рамках обеспечения национальной, в т.ч. продовольственной, безопасности возникают при осуществлении организационно-управленческой деятельности субъектов исполнительной власти (федеральных и региональных), а также Президента РФ в сфере реализации им функций государственного управления.

Общие контуры государственно-управленческой политики в определенных областях и отраслях государственного управления очерчиваются путем издания доктринальных правовых актов (стратегий, доктрин, концепций, государственных программ и пр.), которые являются одной из форм реализации управленческих функций Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти. Ввиду того, что эти акты рассчитаны на исполнительные органы государственной власти на федеральном и региональном уровнях, порядок осуществления ими своих функций подлежит усовершенствованию сообразно направлениям развития, заложенным в данных политико-правовых документах<sup>7</sup>.

В настоящее время политико-правовым документом, определяющим потребности совершенствования государственного управления в области обеспечения национальной безопасности, является Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года<sup>8</sup>, которую законодатель рассматривает как базовый документ в области планирования развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в котором определяются порядок действий и меры по ее обеспечению<sup>9</sup>. Согласно п. 6 данной Стратегии под национальной безопасностью понимается состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, способствующее обе-

спечению конституционных прав, свобод, достойного качества и уровня жизни граждан, суверенитета, территориальной целостности и устойчивого развития Российской Федерации, обороны и безопасности государства.

В качестве одного из важнейших компонентов изложенного понятия выступает гарантированность достойного качества и уровня жизни граждан, в отсутствие которой невозможно вести речь о соблюдении требований поддержания национальной безопасности. Несмотря на это, повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования высоких стандартов жизнеобеспечения не относится к числу основных приоритетов национальной безопасности Российской Федерации, которыми в настоящее время являются национальная оборона, государственная и общественная безопасность. Действительно, осуществление функций государства по данным направлениям имеет первоочередное значение, поскольку непринятие надлежащих мер по их реализации ставит под угрозу суверенитет государства, его территориальную целостность и конституционный строй Российской Федерации.

В то же время повышение качества жизни российских граждан является первым приоритетом устойчивого развития, на котором государство сосредоточивает свои усилия и ресурсы для обеспечения национальной безопасности страны наряду с достижением ее основных приоритетов. Следует отметить, что в иерархическом ряду приоритетов устойчивого развития, указанных в Стратегии, повышение качества жизни граждан стоит выше науки, технологий, образования, здравоохранения, культуры и др.

Ключевой стратегической целью обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан являются стабилизация численности населения России в среднесрочной перспективе, а в долгосрочной — коренное улучшение демографической ситуации. Повышение качества жизни российских граждан должно быть обеспечено, в частности, доступностью высококачественных и безопасных товаров, в т.ч. продовольственных, гарантированное снабжение которыми определяется как одно из главных направлений обеспечения национальной безопасности в продовольственной сфере. Как отмечает Х.У. Белхароев, способность органов государственной власти наладить функционирование такого важного направления жизнеобеспечения граждан, как продовольственная сфера, составляет неременное условие гарантирования национальной безопасности, государственного суверенитета, согласия и спокойствия в обществе<sup>10</sup>.

О необходимости обеспечения безопасности можно вести речь только в том случае, если имеются внутренние или внешние угрозы, которые служат предпосылками для осуществления соответствующих организационно-управленческих мероприятий. Как факторы, могущие стать источниками угроз национальной безопасности в продовольственной сфере, в Стратегии рассматриваются, во-первых, внешний фактор — усиление конкуренции в борьбе за дефицитные продовольственные ресурсы; во-вторых, внутренний фактор в виде отставания в развитии передовых технологических укладов в области производства продовольственных товаров надлежащего качества, что обуславливает возникновение стратегических рисков зависимости уровня и качества жизни граждан от изменения внешних факторов.

Следует учесть, что Стратегия национальной безопасности определяет основные ее приоритеты на ограниченный период времени (до 2020 г.). Вместе с тем про-

довольственная безопасность в системе национальной безопасности в перспективе может получить обозначение как одного из основных приоритетов, поскольку построение экономики на основе реализации продукции минерально-сырьевого комплекса в современных условиях показывает свою неэффективность ввиду зависимости от внешнеполитических и внешнеэкономических условий. В такой ситуации, с точки зрения геополитического подхода, от органов государственного управления требуется принятие мер по формированию и развитию новой модели функционирования аграрного сектора, который может стать стратегическим инструментом реализации национальных интересов Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности<sup>11</sup>.

Подводя итог, следует сделать вывод о том, что продовольственная безопасность является одним из наиболее важных звеньев национальной безопасности, а изучение ее проблем и путей совершенствования методов и средств обеспечения продовольственной безопасности необходимо рассматривать как одно из наиболее перспективных направлений развития юридической мысли в административно-правовой сфере.

<sup>1</sup> См.: *Степашин С.В.* Безопасность человека и общества (политико-правовые вопросы). СПб., 1994. С. 23.

<sup>2</sup> См.: *Стахов А.И.* Административно-публичное обеспечение безопасности в Российской Федерации. М., 2006. С. 32–33.

<sup>3</sup> См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 15, ст. 769.

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 2.

<sup>5</sup> См.: *Кутафин О.Е.* Предмет конституционного права. М., 2001. С. 25.

<sup>6</sup> См.: *Конин Н.М., Маторина Е.И.* Административное право: учебник для бакалавров. М., 2014. С. 36–39.

<sup>7</sup> См.: *Сулакишин С.С., Погорелко М.Ю., Вилисов М.В., Малчинов А.С.* и др. Российские доктрины как акты государственного управления. М., 2012. С. 5.

<sup>8</sup> Утверждена Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 20, ст. 2444.

<sup>9</sup> См. п. 4 ст. 18 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 26, ст. 3378.

<sup>10</sup> См.: *Белхароев Х.У.* Законодательная основа государственной политики обеспечения национальной безопасности в продовольственной сфере Российской Федерации // «Черные дыры» в Российском Законодательстве. 2008. № 2. С. 123.

<sup>11</sup> См.: *Власов В.А.* Влияние продовольственной политики на обеспечение национальной безопасности (философско-правовой и политико-правовой анализ) // Право и образование. 2012. № 3. С. 127.

# ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

---

**В.А. Бабаков**

## ПРИНЦИП ПЕРСОНАЛИЗАЦИИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В КОНТЕКСТЕ МЕХАНИЗМА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ГОСУДАРСТВА

В статье исследуются вопросы, связанные с регламентацией гражданско-правовой ответственности должностных лиц за действия государства как одной из до конца не решенных проблем, обусловленных участием государства в гражданско-правовых отношениях.

**Ключевые слова:** непосредственная ответственность должностных лиц за действия государства, гражданско-правовая защита государства, механизм осуществления гражданско-правовой ответственности государства.

**V.A. Babakov**

## THE PERSONALIZATION PRINCIPLE OF LIABILITY IN THE CONTEXT OF THE IMPLEMENTATION MECHANISM OF CIVIL PROTECTION OF THE STATE

The article is devoted to the study of issues related to the regulation of civil liability of officers for the actions of the state as one of the not fully resolved the problems caused by government involvement in civil legal relations.

**Keywords:** direct responsibility of officials for the actions of the state, civil protection of the state, the implementation mechanism of civil liability of the state.

Точка зрения о необходимости создания соответствующего механизма привлечения лиц, наделенных полномочиями по принятию решений, облакаемых в различную форму, но всегда влекущих правовые последствия для соответствующего образования (юридического лица, государства и т.д.), традиционно присутствует как в юриспруденции в целом, так и в цивилистической литературе в частности. В этой связи представляется целесообразным обращение к исследованиям в сфере раскрытия вопросов механизма гражданско-правовой ответственности юридических лиц. Например, С.С. Амосов обосновывает мнение, согласно которому действия юридического лица, нарушающие нормы права или условия обязательства, фактически порождены волей и волеизъявлением конкретных физических лиц — работников, сотрудников юридического лица. Но в то же время указанные обстоятельства и детали поведения этих субъектов могут заинтересовать только само юридическое лицо<sup>1</sup>. Данная позиция, разде-

---

© Бабаков Владимир Алексеевич, 2015

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

ляемая нами применительно к юридическим лицам, наглядно демонстрирует и особенности участия государства в гражданских (и не только) правоотношениях. Действительно, любое правонарушение (в т.ч. гражданское), допущенное лицом, действующим от имени государства (по логике С.С. Амосова именно государство и «заинтересовывает»), влечет заинтересованность всех участников гражданского оборота в эффективном регулировании соответствующих правоотношений.

В то же время лицу, перед которым государство несет гражданско-правовую ответственность, должны быть предоставлены гарантии осуществления соответствующей компенсаторной функции ответственности и ему должен быть предоставлен четко прописанный в законодательстве алгоритм действий, позволяющий возместить причиненный вред путем взыскания с государства.

Из рассмотренного тезиса вытекает важность установления как механизма осуществления ответственности государства за действия должностных лиц, так и механизма осуществления ответственности указанных лиц.

Стабильность гражданского оборота требует не ограничения ответственности должностных лиц в силу различных факторов, обуславливающих специфику участия государства в нем, а, наоборот, создания механизма, предусматривающего обязанность соответствующих органов по определению и привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в причинении вреда государством.

Согласно общепринятой позиции различаются органы юридического лица и лица, осуществляющие функции органов юридического лица. Именно последние как субъекты административных, гражданских и процессуальных отношений выступают законными представителями юридического лица.

Аналогичный подход наблюдается в административном праве. В соответствии с ч. 2 п. 24 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 26 июля 2007 г. № 46 «О внесении дополнений в Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 2 июня 2004 г. № 10 „О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях”»<sup>2</sup> в целях КоАП РФ законными представителями юридического лица выступают его руководитель, а также иное лицо, признанное согласно закону или учредительным документам органом юридического лица (ч. 2 ст. 25.4 КоАП РФ). Указанный перечень законных представителей юридического лица является закрытым (ч. 3 п. 24 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 26 июля 2007 г. № 46). Различаются органы юридического лица и лица, осуществляющие функции органов юридического лица. Именно последние как субъекты административных, гражданских и процессуальных отношений выступают законными представителями юридического лица.

Следует признать, что вопросы, связанные с созданием эффективно действующего механизма привлечения к гражданско-правовой ответственности лиц, чьи действия фактически повлекли за собой ответственность юридического лица, на законодательном уровне, в правоприменительной деятельности и в цивилистической литературе не получили должного, единообразного концептуального закрепления. Указанные проблемы, очевидно, экстраполируются и на сферу участия государства в гражданских правоотношениях, поскольку вопросы, связанные со структурой, способами управления, правосубъектностью государственных органов и юридических лиц, имеют определенную системную связь.

В контексте настоящей работы необходимо определить место и роль института ответственности должностных лиц за действия государства и его органов

в рамках механизма осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей государством. В настоящее время в юридической литературе выработан единообразный подход как к определению механизма осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей, так и к определению его элементов<sup>3</sup>. Одним из важнейших элементов осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей являются субъективные права и субъективные обязанности, что и влечет за собой в рамках исследования данных элементов необходимость разработки института гражданско-правовой ответственности должностных лиц за действия государства и его органов. Создавая механизм осуществления гражданско-правовой ответственности государства, необходимо и создание четкого разграничения оснований и условий ответственности в зависимости от вида правонарушения, что, в частности, демонстрирует законодатель на примере ст. 1069, 1070 ГК РФ.

Так же как и в рассмотренной проблематике создания механизма осуществления гражданско-правовой ответственности юридических лиц, необходимым элементом механизма осуществления гражданско-правовой ответственности государства служит создание эффективно действующего института ответственности должностных лиц. Действительно, сам по себе соответствующий орган, представляющий государство в тех или иных правоотношениях, действовать не может. Права и обязанности гражданско-правового характера могут создаваться для государства преимущественно путем соответствующего волеизъявления или действий должностных лиц, обладающих соответствующими полномочиями.

Необходимо разграничивать ответственность, возникающую у государства, вследствие безвиновных, добросовестных действий должностных лиц, и ответственность, наступающую по причине виновных действий. Однако с практическим разграничением виновной ответственности и ответственности без вины возникают значительные затруднения. Необходимо иметь в виду, что слишком жесткое законодательное нормирование характеризуемых вопросов также не является оптимальным, поскольку предоставление неоправданно широких возможностей по привлечению государства к ответственности негативно отразится на состоянии экономики в целом, будет идти во вред гражданскому обществу.

В то же время отсутствие ответственности как государства, так и соответствующего должностного лица, негативно сказывается на добросовестных участниках гражданских правоотношений. Например, теоретически гражданское законодательство предусматривает возможность возмещения вреда лицом, осуществляющим правосудие. Однако нормативная реализация данного института делает такую ответственность в ряде случаев практически невозможной. Рассмотрим следующую ситуацию. В рамках рассмотрения гражданского дела суд назначил экспертизу, поставив на разрешение эксперта вопрос о наличии или отсутствии дефектов в товаре, несмотря на факт признания ответчиком соответствующих дефектов проданного истцу товара и письменное заявление ответчика о признании факта наличия дефекта в смартфоне<sup>4</sup>. При этом действующее законодательство фактически исходит из того, что судья, неправомерно назначив экспертизу в гражданском процессе, при проигрыше дела ответчиком не будет нести гражданско-правовую ответственность за свои действия, поскольку применить к данной ситуации ст. 1070 ГК РФ практически невозможно, т.к. вред, причиненный при осуществлении правосудия, возмещается в случае, если вина судьи установлена приговором суда, вступившим в законную силу.



В то же время все остальные участники процесса (лица, участвующие в деле) имущественную ответственность несут в силу положений ст. 98 ГПК РФ «Распределение судебных расходов между сторонами», согласно которой стороне, в чью пользу состоялось решение суда, присуждается возместить, с другой стороны, все понесенные по делу судебные расходы, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 96 ГПК РФ. Если иск удовлетворен частично, судебные расходы присуждаются истцу пропорционально размеру удовлетворенных судом исковых требований, а ответчику пропорционально той части исковых требований, в которой истцу отказано.

Таким образом, при причинении вреда специальным субъектом, который должен нести повышенную ответственность, фактически текущее состояние законодательства позволяет говорить об отсутствии его ответственности, остальные же участники процессуальных правоотношений несут ответственность на общих основаниях.

Текущее состояние как законодательного регулирования ответственности государства за неправомерные действия, так и теории гражданского права, сводится к тому, что неправомерные действия государства либо не влекут гражданско-правовой ответственности вообще, либо к подобной ответственности привлекается непосредственно государство. При этом должностные лица, чьи неправомерные действия и послужили причиной нанесения вреда контрагенту, к гражданско-правовой ответственности фактически не привлекаются, что позволяет сделать вывод об отсутствии соответствующих средств гражданско-правовой защиты государства от их неправомерных действий. Иными словами, можно указать на отсутствие в законодательстве таких элементов механизма осуществления и защиты гражданских прав, как четкая регламентация обязанности соответствующего субъекта (суда) по возмещению вреда, юридических фактов, влекущих наступление ответственности, способов и средств осуществления.

Нами предлагается новый теоретический подход к названной проблеме, а именно концепция прямой (непосредственной) ответственности должностных лиц за неправомерные действия, следствием которых является причинение вреда государству и контрагентам.

Принцип персонализации ответственности должен стать одним из базовых принципов в контексте создания эффективно действующего механизма гражданско-правовой защиты государства. Критерии же оценки деятельности и привлечения должностных лиц к ответственности должны быть четко разработаны и в целом соответствовать общим критериям, принятым в гражданском законодательстве.

<sup>1</sup> См.: *Амосов С.С.* Актуальные проблемы механизма гражданско-правовой ответственности юридических лиц: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001. С. 7.

<sup>2</sup> См.: *Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ.* 2007. № 19.

<sup>3</sup> См., например: *Вавилин Е.В.* Принципы гражданского права. Механизм осуществления и защиты гражданских прав. Саратов, 2012. С. 329.

<sup>4</sup> См.: Дело № 2-1694/2014, рассмотренное мировым судьей судебного участка № 2 Кировского района г. Саратова.

**О.К. Лещенко**

## **ПРАВСТВЕННОСТЬ В ДРЕВНЕРИМСКОМ И СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ ПРАВЕ: НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРОБЛЕМЫ**

Статья посвящена выявлению нравственных начал, моральности, гуманности, справедливости в праве Древнего Рима, краткому их исследованию и соотнесению с моральными ценностями современного российского права с учетом специфики ментальности древнеримских и современных людей, по-разному воспринимающих нормы права и морали.

**Ключевые слова:** нравственность, справедливость, древнеримское и современное российское право, моральные ценности.

**О.К. Leshchenko**

## **MORALITY IN ANCIENT ROMAN AND MODERN RUSSIAN LAW: SOME ASPECTS OF THE STUDIED PROBLEM**

The article is devoted to the discovery of the moral principles, morality, humanity, and justice in Ancient Rome, summary of their research and the correlation with the moral values of the modern Russian law, taking into account the specifics of the mentality of the ancient Roman and modern people with regards to how they perceive the norms of law and morality.

**Keywords:** morality, justice, Roman and modern Russian law, moral values.

Вопрос о нравственных основах права представляет собой сложнейшую научную, практическую и историческую проблему. В процессе развития общественных отношений право и мораль выступали и выступают как исторически связанные и взаимодействующие социальные регуляторы. Однако особенности их соотношения определяются на каждом этапе различными условиями, присущими данному периоду.

Право и нравственность развиваются вместе с обществом, а нравственная наполненность права приобретала в различных государствах в отдельные периоды разные формы, содержание и значение. Исторически возникающие принципы морали распространялись на всех людей.

Ученые — философы и правоведы, представители различных школ и направлений, начиная с древности, проявляют глубокий и всесторонний интерес к вопросу о наличии в праве нравственных начал, морали, гуманности, справедливости.

Попытаемся выявить нравственные начала в праве Древнего Рима и соотнести их с моральными ценностями современного российского права с учетом специфики ментальности древнеримских и современных людей, по-разному воспринимающих нормы права и морали.

Уяснение и осознание моральных требований отдельными индивидами в различные эпохи неодинаково и зависит от нескольких условий: материального, социального, политического положения субъекта, образа и условий жизни, а также от его мировоззрения, состояния психики, системы ценностей, образа мыслей, т.е. менталитета. Как отмечал еще В.С. Соловьев, «высокая степень

добра в человеке измеряется не столько высотой предъявляемых им требований, сколько его собственными нравственными состояниями. Добро ... имеет определенное психологическое содержание»<sup>1</sup>.

Учитывая сложность и многогранность проблемы, представляется возможным рассмотреть только наиболее основные ее аспекты. Прежде всего, необходимо привести понятие нравственности, как ее представляют себе современные ученые, и которым автор будет руководствоваться при дальнейшем изложении материала. Наиболее верным и отражающим сегодняшние реалии представляется следующее определение: мораль — это совокупность исторически складывающихся и развивающихся жизненных принципов, взглядов, оценок, убеждений и основанных на них норм поведения, определяющих и регулирующих отношения людей друг к другу, обществу, государству, семье, коллективу, окружающей действительности<sup>2</sup>. Думается, что это определение вполне применимо и для нравственности эпохи Древнего Рима.

Общественные отношения в Древнеримском государстве в силу его рабовладельческого строя регулировались правом, служащим классу рабовладельцев и закрепляющим бесправие рабов. В этой связи назвать такое право опирающимся на моральные ценности по меньшей мере неразумно. Однако, как известно, право ни одного государства в мире, даже самого демократичного, не гармонирует с требованиями нравственности. И на первый взгляд право древнего римского рабовладельческого государства абсолютно не соответствует указанным требованиям. Примеры этого несоответствия можно наблюдать, в частности, в Законах XII Таблиц, относящихся к 451 г. до н.э. (норма, позволяющая убить должника, если он не выплачивал долг — Табл. III. 3, 5, 6)<sup>3</sup>.

Сегодня такое поведение по отношению к человеку представляется не просто аморальным, но и жестоким, и противоправным. Однако в Римском государстве это было закреплено в праве привычным порядком разрешения спора.

Наряду с этим в праве Древнего Рима наблюдаются нормы и принципы, позволяющие сделать вывод о наличии в нем определенных нравственных начал, которые постепенно прогрессировали.

Как отмечается в литературе, развитие общественно-экономических формаций сопровождалось эволюцией социальных регуляторов, в ходе которой происходила дифференциация социальных норм на нормы морали, нормы права, религиозные и другие нормы<sup>4</sup>. Так и римское право в процессе эволюции претерпевало некоторые изменения в плане гуманизации.

Представляется возможным, ориентируясь на основные источники, поэтапно проследить появление и закрепление в праве Древнего Рима норм морали.

Архаический период характеризуется началом формирования римского права. Учитывая патриархальный, сакральный, формально-консервативный и сословный его характер, можно сказать, что оно все же включало некоторые элементы морали, перешедшие в право из *mores maiorum* (обычаев предков), — одного из видов обычаев, предшествующих государственному праву. «Дальнейшее развитие права приводит к тому, что «*mores maiorum*» начинают терять значение обычного права и воспринимаются прежде всего как моральная основа права (*ius*)»<sup>5</sup>.

В тех же Законах XII Таблиц наряду с нормами, противоречащими морали, мы находим некоторые подтверждения нравственного содержания правовых норм:

Закон XII Таблиц приказывал принимать меры к тому, чтобы деревья на высоте 15 футов кругом обрезывались для того, чтобы их тень не причиняла

вреда соседнему участку (XII Табл. VII. 9a) — (нравственный принцип свободы собственности);

если кто пожалуется, что домашнее животное причинило ущерб, то Закон XII Таблиц повелевал или выдать потерпевшему животное, причинившее вред, или возместить стоимость нанесенного ущерба (XII Табл. VIII. 6) — (нравственный принцип обеспечения защиты собственности, возмещения ущерба);

пусть будет предан богам подземным (т.е. проклятию) тот патрон, который причиняет вред своему клиенту (XII Табл. VIII. 21) — (принцип добропорядочности, нравственного поведения);

привилегий, т.е. отступлений в свою пользу от закона, пусть не испрашивают (XII Табл. IX. 1–2) — (принцип равенства всех перед законом) и т.д.<sup>6</sup>

Как отмечается в литературе, одним из главных достижений Законов XII Таблиц стало закрепление принципа равенства всех граждан перед законом<sup>7</sup>.

В IV в. до н.э. был принят Закон Петелия (*Lex Poetelia*), который отменил продажу в рабство и убийство должника, не заплатившего долг. Это также являлось несомненным достижением в области морализации права.

В предклассический период стирание граней между патрициями и плебеями, преодоление строго национального характера права и введение договоров, которые могли заключать перегрины, стало основной предпосылкой дальнейшего развития нравственности.

В связи с изменениями, затронувшими различные сферы (в т.ч. и правовую) жизни Римского государства, возникла необходимость в усовершенствовании правовой системы. Это усовершенствование выразилось, помимо прочего, в восприятии римском правом понятия справедливости (*aequitas*) и обособлении его от позитивного права. Как отмечается в литературе, «если прежде *ius* и *aequum* были синонимами и «*aequum est*» означало «*ius (iustum) est*», выражая идею нормального, правильного, соответственного, то теперь *ius* воспринимается как нечто установленное и жесткое, что может не всегда отвечать естественному порядку вещей, тогда как «*aequum*» получает этический оттенок смысла и выступает в сочетании «*bonum et aequum*» («доброе и справедливое»)»<sup>8</sup>.

Так были введены принципы справедливости и доброй совести, призванные уравнивать всех перед законом и явившиеся зачатком морализации права.

Необходимо отметить также, что в сфере правотворчества деятельность пре-торов и юристов стала основываться на идее справедливости, которая является несомненной моральной ценностью. Гражданское право по содержанию стало согласовываться с понятием *aequitas*, как представляли ее жители Римского государства. В III в. до н.э. принимается Закон Аквилля (*Lex Aquilia*), который установил ответственность за уничтожение и повреждение чужих вещей. Таким образом, получил развитие моральный (справедливый) принцип необходимости возмещения ущерба и защиты права собственности.

В классический период формируется правовой статус свободного гражданина. Происходит расцвет римской юридической науки и судебной юриспруденции. Это связывается со временем высшего развития права частной собственности, которое является, с современной точки зрения, нравственным институтом. Возникает понятие *ius naturale* — естественное право, под которым понимались требования морали, справедливости, добропорядочности. Написанные во II в. профессором Гаем Институции также включили правовые нормы, в некоторых случаях согласующиеся с моральными:

но в настоящее время никому из подданных римского народа не дозволяется чрезмерно жестоко поступать со своими рабами без законной причины (Gai. 1. 53); по естественным требованиям и соображениям решено, что, если рабыня забеременеет от римского гражданина, а затем, отпущенная на волю, родит, то ребенок рождается свободным (Gai. 1. 89);

в самом деле, по Юлиевому закону запрещается мужу отчуждать приданое, недвижимое имущество, против воли жены, хотя это имущество составляет его собственность (Gai. 2.63).

Кроме того, упоминающиеся там институты бонитарной собственности и эманципации представляются также основанными на нормах морали<sup>9</sup>.

В связи с тем, что в постклассический период преобладающей формой права становится закон, происходит огосударствление права. Снижение качества научной разработки права, правовой культуры, помимо прочего, приводит к его нравственному обеднению. Последний (Юстиниановский) период характеризуется возрождением юридической культуры, а следовательно, обогащением права нравственными принципами и более тесным соответствием и согласованностью норм права и моральных норм. Осуществленная при Юстиниане кодификация права, результатом которой явился *Corpus Iuris Civilis*, также содействовала закреплению в праве моральных ценностей.

Одна из частей Свода — Дигесты — содержат прямо закрепленные моральные принципы:

«Исходящему праву надо прежде всего узнать, откуда произошло слово «право». Право получило свое название от (слова) «справедливость», ибо согласно превосходному определению Цельса право есть искусство доброго и справедливого» (D.1.1.1.pr);

«Предписания права суть следующие: жить честно, не чинить вред другому, каждому воздавать то, что ему принадлежит» (D.1.1.10.1)<sup>10</sup> и т.д.

Несомненным достижением римской юридической мысли следует считать положение о естественном праве (*ius naturale*), которое некоторые ученые считают «первыми попытками юридической мысли в области философии права»<sup>11</sup>.

Римские юристы, в т.ч. Ульпиан и Цицерон, понимали его как требования морали, как нравственный закон, исходящий из природы человека, а иногда — и из природы всех животных. «Естественное право — это то, которому природа научила все живое: ибо это право присуще не только человеческому роду, но и всем животным, которые рождаются на земле и в море, и птицам» (D.1.1.1.3)<sup>12</sup>.

Павел пишет о естественном праве следующее: «... «Право» означает то, что всегда является справедливым и добрым, — каково естественное право» (D.1.1.11)<sup>13</sup>.

Таким образом понятия справедливости и естественного права сливаются и, как отмечается в литературе, юриспруденция этого времени является предшественницей естественно-правовой школы позднейшей эпохи<sup>14</sup>.

Концепция естественного права, занимавшая умы виднейших ученых и сохранившая свое значение в ходе исторического развития общественных отношений, была воспринята и современной российской юридической наукой. В связи с этим огромное значение имеют положения Всеобщей Декларации прав человека, утвержденной Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 г.: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах» (ст. 1); «Каждый человек имеет право на жизнь, на свобо-

ду и на личную неприкосновенность» (ст. 3). Указанная Декларация закрепила также помимо прочего равенство людей перед законом, право каждого владеть имуществом, право на свободу мысли, совести и религии, право на труд и т.д. Эти положения имеют не только юридическое, но и огромное моральное значение.

К концу 80-х гг. минувшего столетия стали наблюдаться тенденции гуманизации права, постепенного признания, а в дальнейшем — и закрепления общепризнанных демократических ценностей, ориентации права на личность, ее достоинство, потребности, интересы. Происходило и происходит постепенное сближение права и общечеловеческой нравственности. Право стало оцениваться не только как юридическое, но и как социально-этическое, культурное явление. Его развитие в постсоциалистический период проходило под влиянием принципов естественно-правовой доктрины, провозглашающей неотчуждаемость основных прав и свобод индивида, их защиту.

В настоящее время идеи естественного права призваны повышать нравственную ценность позитивного права. Большой шаг вперед в этом направлении был сделан с принятием в 1991 г. Декларации прав и свобод человека и гражданина РСФСР, а в 1993 г. — Конституции РФ, ст. 2 которой гласит: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства». А это органически взаимосвязано с основными требованиями естественного права.

В российском законодательстве — в Конституции и иных законах — нормы и принципы морали либо прямо провозглашены, либо подразумеваются. В Конституции как в основном источнике права и главном законе страны прямо закреплены следующие положения: «Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления» (ч. 1 ст. 21); «Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность» (ч. 1 ст. 22); «Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени» (ч. 1 ст. 23).

Помимо этого, действующая Конституция России в ст. 3 закрепила соответствующее стандартам цивилизованных стран положение о том, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, а также гарантировала основные права и свободы человека и гражданина (право на жизнь, свободу, честь, достоинство, безопасность, неприкосновенность, собственность, труд, охрану здоровья и др.). При этом признается, что данные права неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения (ст. 17).

В ст. 8, 34–36 и других Конституции РФ закреплены свобода экономической деятельности, частная собственность (в т.ч. на землю), свобода предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельности, что является важным элементом понятия свободы вообще в государстве с рыночными отношениями.

В Гражданском кодексе РФ (далее ГК РФ) закреплены следующие нормы:

признание равенства участников регулируемых отношений, неприкосновенность собственности, свобода договоров, необходимость беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечение восстановления нарушенных прав и др. (п. 1 ст. 1);

презумпция правомерности поведения индивида: «Добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются» (п. 5 ст. 10);

возможность защиты чести, достоинства и деловой репутации (ст. 152); право на компенсацию морального вреда (ст. 12, 151, 1099–1101) и т.д.

Помимо этого, п. 1 ст. 10 ГК РФ устанавливает, что «не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом)».

Моральные нормы очень тесно взаимодействуют с правовыми, а в некоторых случаях заменяют их, что показывает единство их требований. Наглядным примером этого является институт аналогии права, установленный в ч. 2 ст. 6 ГК РФ: «При невозможности использования аналогии закона права и обязанности сторон определяются исходя из общих начал и смысла гражданского законодательства (анalogии права) и требований добросовестности, разумности и справедливости».

На основании вышеизложенного может создаться впечатление, что российское (в частности — гражданское) право целиком и полностью соответствует нравственным требованиям. Однако это не совсем верно.

Многие требования морали закреплены в законодательстве, но механизмы их реализации не работают в нынешних нестабильных в политическом, экономическом и нравственном плане условиях функционирования российского общества. Суть проблемы заключается в том, чтобы наполнить реальным содержанием декларированные в законах нормы и соотносить их с теми процессами, которые протекают в обществе.

Что же касается закрепленных в римском позитивном праве идей естественного права, то, как отмечается в литературе, теоретические изыскания по поводу естественного права отражают методы и тенденции, отличавшиеся от тех приемов, которыми пользовались юристы на практике<sup>15</sup>. Можно предположить, что древнеримское общество испытывало схожие с современными проблемы по реализации права.

Современное российское право не соответствует в полной мере высоким нравственным требованиям. Но ведь, как упоминалось ранее, и любое право в мире, даже самое совершенное, нельзя трактовать как идеальное воплощение морали. Между этими явлениями никогда не существовало и не существует абсолютного единства, гармонии, что обусловлено объективными причинами. Тем не менее необходимость привнесения в право нравственных начал всегда сохраняется.

В заключение хотелось бы отметить, что всякое право творят люди, и степень моральности права зависит от уровня нравственности социальной общности. И если мы желаем, чтобы все законы, принимаемые и реализуемые в нашем государстве, отвечали высоким моральным принципам, а каждый член общества поступал, сообразуясь с категорическим императивом Канта<sup>16</sup>, необходимо повышать общую и правовую культуру в государстве и воспитывать подрастающее поколение в соответствии с высокими идеалами добра, справедливости и порядочности.

<sup>1</sup> Соловьев В.С. Право и нравственность: Очерки из прикладной этики. 2-е изд. СПб., 1899. С. 30.

<sup>2</sup> См.: Матузов Н.И. Право в системе социальных норм // Правоведение. 1996. № 2. С. 147–148.

<sup>3</sup> См.: Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. М., 1997. С. 6.

<sup>4</sup> См.: Лукашева Е.А. Право. Мораль. Личность. М., 1986. С. 51.

<sup>5</sup> Вологдин А.А. История государства и права зарубежных стран: учебное пособие. М., 2005. С. 116.

<sup>6</sup> См.: Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. С. 10, 11–13.

<sup>7</sup> См.: Мануэль Хесус Гарсиа Гарридо. Римское частное право: Казусы, иски, институты / пер. с исп.; отв. ред. Л.Л. Кофанов. М., 2005. С. 63.

<sup>8</sup> Дождев Д.В. Римское частное право: учебник для вузов / под ред. В.С. Нерсесянца. М., 1997. С. 29.

<sup>9</sup> См.: Памятники римского права: Законы XII таблиц, Институции Гая, Дигесты Юстиниана. С. 24, 29, 52.

<sup>10</sup> Дигесты Юстиниана / пер. с лат.; отв. ред. Л.Л. Кофанов. Т. 1. М., 2002. С. 83, 87.

<sup>11</sup> Покровский И.А. История римского права. СПб., 1998. С. 134.

<sup>12</sup> См.: Дигесты Юстиниана / пер. с лат.; отв. ред. Л.Л. Кофанов. Т. 1. С. 83.

<sup>13</sup> Там же. С. 87.

<sup>14</sup> См.: Покровский И.А. Указ. раб. С. 253.

<sup>15</sup> См.: Мануэль Хесус Гарсиа Гарридо. Указ. раб. С. 147.

<sup>16</sup> См.: Кант И. Соч.: в 6 т. Т. 4, ч. 1. М., 1965. С. 260, 270, 284.

**И.В. Шугурова**

## ГАРМОНИЗАЦИЯ ПРАВА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В УСЛОВИЯХ ЕВРАЗИЙСКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ: ОСНОВНЫЕ ДОСТИЖЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ\*

В статье рассматриваются вопросы гармонизации права интеллектуальной собственности и сотрудничества государств Евразийского экономического союза. Исследуются основные положения Договора о ЕАЭС, Протокола об охране и защите прав на объекты интеллектуальной собственности, а также проектов международных договоров в рамках ЕАЭС.

**Ключевые слова:** гармонизация права, интеллектуальная собственность, Евразийский экономический союз.

**I.V. Shugurova**

## HARMONIZATION OF INTELLECTUAL PROPERTY LAW WITHIN THE FRAMEWORK OF EURASIAN ECONOMIC INTEGRATION: MAIN ACHIEVEMENTS AND PERSPECTIVES

The article is devoted to the issues of harmonization of intellectual property law and cooperation of Eurasian economic union member-states in this area. The author refers to the main provisions of the Treaty on the Eurasian economic union, Protocol on the legal protection and defense of intellectual property rights, as well as drafts agreements within the framework of the EAEU.

**Keywords:** harmonization of law, intellectual property, Eurasian economic union.

Участие России в межгосударственных интеграционных образованиях является важным направлением политики государства, обеспечивающим его интересы во многих регионах мира (БРИКС и др.). Реальная востребованность различных интеграционных форм проявила себя на постсоветском пространстве (СНГ, ЕвразЭС, ТС, ЕЭП), где была выработана и принята концепция разноуровневой и разносторонней интеграции, согласно которой «каждое государство самостоятельно по мере готовности будет участвовать в различных интеграционных проектах»<sup>1</sup>.

© Шугурова Ирина Викторовна, 2015

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и международного частного права (Саратовская государственная юридическая академия); ivshugurova@mail.ru

\* Работа выполнена по Заданию Министерства образования и науки РФ № 2014/205 на выполнение государственных работ в сфере научной деятельности в рамках базовой части государственного задания. Тема НИР «Проблемы международно-правовой политики и их влияние на национальное законодательство».



Как отмечается в литературе, наибольший динамизм интеграционные процессы приобрели в отношениях России, Беларуси и Казахстана, где в период с 2007 по 2012 г. были образованы ЕврАзЭС, Таможенный союз и Единое экономическое пространство, которые стали фундаментом для объединения в полноценный Евразийский союз<sup>2</sup>. Договор о Евразийском экономическом союзе (далее — Договор о ЕАЭС) был подписан Президентами России, Беларуси и Казахстана 29 мая 2014 г. Позже к нему присоединились Республика Армения и Кыргызская Республика<sup>3</sup>. ЕАЭС начал полноценно функционировать с 1 января 2015 г.

Раздел XXIII Договора о ЕАЭС посвящен вопросам сотрудничества государств-членов в сфере охраны и защиты прав на объекты интеллектуальной собственности. Сотрудничество касается, в частности, сферы поддержки инновационного развития; обеспечения защиты прав на объекты интеллектуальной собственности, в т.ч. таможенной защиты посредством ведения единого таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности государств-членов; осуществления скоординированных мер, направленных на предотвращение и пресечение оборота контрафактной продукции.

Правовой режим объектов интеллектуальной собственности определяется как национальный режим, т.е. лицам одного государства-члена ЕАЭС на территории другого государства-члена предоставляются равные права. Вместе с тем внутригосударственным законодательством могут быть предусмотрены исключения из национального режима в отношении судебных и административных процедур. Деятельность в сфере охраны и защиты прав на объекты интеллектуальной собственности осуществляется в соответствии с нормами международных договоров, в которых государства-члены ЕАЭС уже участвуют или принимают обязательство по присоединению. В области правоприменения, как предусмотрено ст. 91 Договора о ЕАЭС, государства-члены обеспечивают эффективную защиту прав на объекты интеллектуальной собственности, в т.ч. в соответствии с Таможенным кодексом ЕАЭС, международными договорами и актами, составляющими право Союза.

Особенности правового режима применительно к отдельным объектам интеллектуальной собственности и более детальное регулирование отношений в данной сфере отражены в Протоколе об охране и защите прав на объекты интеллектуальной собственности (далее — Протокол), который является приложением к Договору о ЕАЭС. Протокол включает положения, касающиеся авторских и смежных прав, прав на товарные знаки, знаки обслуживания, географические указания и наименования мест происхождения товаров, патентных прав, прав на селекционные достижения, топологии интегральных микросхем и секреты производства (ноу-хау).

В отношении прав на произведения науки, литературы и искусства в Протоколе перечисляются принадлежащие авторам права, однако содержатся ссылки на внутригосударственное законодательство и универсальные международные договоры. Так, автору принадлежат исключительное право, право авторства, право на имя, право на неприкосновенность произведения, право на обнародование произведения и иные права, предусмотренные национальным законодательством. При этом государства-члены ЕАЭС должны обеспечить соблюдение сроков охраны исключительного права, которые будут не ниже сроков, установленных Бернской конвенцией об охране литературных и художественных произведений и Соглашением о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (Со-

глашение ТРИПС). Вместе с тем национальные законы могут закреплять более продолжительные сроки охраны.

Программы для ЭВМ в Протоколе именуется также компьютерными программами, которые, включая исходный текст и объектный код, охраняются как литературные произведения. Данное положение согласуется с правилами ст. 10 «Компьютерные программы и компиляции данных» Соглашения ТРИПС. В отношении составных произведений (энциклопедий, сборников и других) Протокол закрепляет авторское право на составительство, т.е. подбор и расположение материала. Кроме того, в Протоколе предусматривается охрана производных произведений (переводов, аранжировок и других) наравне с оригинальными произведениями без ущерба правам их авторов. При этом авторам производного произведения принадлежит авторское право на перевод и иную переработку. Помимо этого, в Протоколе особо подчеркивается принадлежащее правообладателям в отношении кинематографических произведений право разрешать или запрещать публичный коммерческий прокат произведений на территориях государств-членов ЕАЭС.

Смежными правами в соответствии с Протоколом признаются имущественные и личные неимущественные права на результаты исполнительской деятельности (исполнения), на фонограммы и иные права, установленные законодательством государств-членов. На взаимной основе исполнителям государств-членов ЕАЭС предоставляются исключительное право на исполнение, право на имя и иные права, установленные внутригосударственным законодательством. Изготовителю (производителю) фонограмм государства-члены ЕАЭС предоставляют исключительное право на фонограмму и иные права, установленные национальным законодательством.

Протоколом предусматривается принятие международного договора в рамках Союза, регулирующего отношения, возникающие в связи с деятельностью организаций по коллективному управлению авторскими и смежными правами и приводится определение подобной организации. Следует отметить, что проект Соглашения о порядке управления авторскими и смежными правами на коллективной основе (далее — проект) был разработан Евразийской экономической комиссией (далее — ЕЭК)<sup>4</sup> в 2013 г., одобрен решением Коллегии ЕЭК от 14 апреля 2015 г. и в настоящее время направлен государствам-членам для проведения процедур внутригосударственного согласования.

Проект устанавливает единый порядок управления авторскими и смежными правами на коллективной основе на территориях государств-членов в случаях, когда осуществление авторских и смежных прав в индивидуальном порядке правообладателями затруднено или когда законодательством допускается использование объектов этих прав без согласия обладателей соответствующих прав, но с выплатой вознаграждения. Кроме того, проект определяет единые принципы создания баз данных, содержащих информацию об охраняемых объектах авторских и смежных прав, а также порядок организации информационного обмена. Государства-участники должны гармонизировать законодательство, предусматривающее ответственность за использование объектов авторских и (или) смежных прав без согласия правообладателя либо организации по коллективному управлению. Стороны соглашения, как предусмотрено в проекте, определяют органы, уполномоченные осуществлять контроль над деятельностью организаций по коллективному управлению, которые будут взаимодействовать,

в т.ч. посредством предоставления необходимой информации. В случае возникновения спора между государствами предполагаются переговоры и консультации при содействии Евразийской экономической комиссии либо спор передается на рассмотрение в Суд ЕАЭС.

В Протоколе содержатся правила, направленные на гармонизацию законодательства, посвященного регулированию охраны прав на средства индивидуализации. В частности, в качестве товарного знака могут быть зарегистрированы словесные, изобразительные, объемные и другие обозначения или их комбинации (в любом цвете или цветовом сочетании). Протокол устанавливает также некоторые минимальные требования к правовой охране товарного знака.

Географическое указание и наименование места происхождения товара охраняются, прежде всего, национальным законодательством. Географическому указанию предоставляется правовая охрана на территории государства-члена ЕАЭС, если такая правовая охрана предусмотрена внутренним законодательством или международными договорами. Что касается наименования места происхождения товара, то охрана соответствующему обозначению не предоставляется, если оно вошло во всеобщее употребление как обозначение товара определенного вида, не связанное с местом его производства.

Специальные правила Протокола посвящены новым региональным объектам интеллектуальной собственности, которые планируется ввести в рамках ЕАЭС. Предполагаются единые системы охраны товарного знака и знака обслуживания ЕАЭС, а также наименования места происхождения товара ЕАЭС<sup>5</sup>.

Товарный знак Союза подлежит регистрации в государствах-членах ЕАЭС, при этом правовая охрана будет предоставляться одновременно на территориях всех этих государств. В качестве такого товарного знака может быть зарегистрировано обозначение, представленное только в графическом виде. Правообладатель имеет исключительное право использовать товарный знак Союза в соответствии с законодательством государств-членов и распоряжаться этим исключительным правом, а также право запрещать другим лицам использование товарного знака Союза или обозначения, сходного с ним до степени смешения, в отношении однородных товаров и (или) услуг. В Протоколе специально подчеркивается, что отношения, возникающие в связи с регистрацией, правовой охраной и использованием товарного знака Союза на территориях государств-членов, регулируются международным договором в рамках Союза<sup>6</sup>.

Общие правила Протокола, распространяющие свое действие как на товарный знак, зарегистрированный в отдельном государстве ЕАЭС, так и товарный знак Союза, связаны с принципом исчерпания исключительного права. В соответствии с данным принципом не является нарушением исключительного права на товарный знак и товарный знак Союза, использование этого товарного знака в отношении товаров, которые были правомерно введены в гражданский оборот на территории любого из государств-членов непосредственно правообладателем или другими лицами с его согласия. Таким образом, региональное исчерпание исключительных прав на товарный знак, закрепленное еще в Соглашении о единых принципах регулирования в сфере охраны и защиты прав интеллектуальной собственности от 9 декабря 2010 г., подтверждает свое действие и в рамках ЕАЭС. Теперь региональное исчерпание будет распространяться не только на товарные знаки, зарегистрированные в государствах-членах ЕАЭС, но и на охраняемый на региональном уровне товарный знак Союза. Данное решение

было подтверждено, несмотря на дискуссии, которые имели место в процессе обсуждения данной проблемы, и приверженность некоторых представителей ЕЭК и экспертов принципу международного исчерпания исключительного права на товарный знак. Вместе с тем следует отметить, что в настоящее время продолжается выработка критериев и механизмов установления исключений из применения принципов регионального исчерпания исключительного права на товарный знак в отношении отдельных категорий товаров на территории Евразийского экономического союза<sup>7</sup>.

В разделе, посвященном патентным правам, Протокол предусматривает, что право на изобретение, полезную модель и промышленный образец охраняется в порядке, установленном законодательством государств-членов, и подтверждается патентом, который удостоверяет приоритет, авторство и исключительное право на изобретение, полезную модель и промышленный образец. Другие права, в т.ч. право на получение патента, право на вознаграждение за использование служебного объекта патентного права, предоставляются в случаях, предусмотренных законодательством государств-членов. Ограничение патентных прав допускается в соответствии с законодательством, если это не наносит неоправданный ущерб обычному использованию названных объектов и не ущемляет необоснованным образом законные интересы патентообладателя, учитывая законные интересы третьих лиц. Однако единых правил материального патентного права явно не достаточно для полноценной интеграции в данной области отношений. В настоящее время региональное патентное ведомство, созданное в рамках сотрудничества девяти государств СНГ, принимает заявки, проводит экспертизу и выдает евразийские патенты, действующие в странах-участницах Евразийской патентной конвенции 1994 г.

Селекционные достижения (сорта растений и породы животных) охраняются в случаях и в порядке, установленных законодательством государств-членов. Срок действия исключительного права на селекционное достижение в соответствии с Протоколом составляет не менее 25 лет. В отношении топологий интегральных микросхем Протокол содержит унифицированные правила, обязательные для государств-участников ЕАЭС. В целом закреплено, что права на топологию охраняются в соответствии с законодательством государств-членов. Срок действия исключительного права на топологию интегральной микросхемы составляет 10 лет. В качестве секретов производства (ноу-хау) согласно Протоколу признаются сведения любого характера (производственные, технические, экономические, организационные и другие), в т.ч. сведения о результатах интеллектуальной деятельности в научно-технической сфере, а также сведения о способах осуществления профессиональной деятельности, которые имеют действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности их третьим лицам, к которым у третьих лиц нет свободного доступа на законном основании и в отношении которых обладателем таких сведений введен режим коммерческой тайны.

Завершают правила Протокола положения, связанные с правоприменительными мерами. Предусматривается принятие международного договора в рамках Союза, в целях координации действий государств-членов по защите прав на объекты интеллектуальной собственности. Проект данного договора был разработан Евразийской экономической комиссией. В нем раскрывается содержание понятий, используемых для целей Договора (координация действий, оборот кон-

трафактных товаров, уполномоченный орган и др.). В частности, нарушение прав на объекты интеллектуальной собственности означает оборот контрафактных товаров, нарушение прав интеллектуальной собственности в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», нарушение авторских и смежных прав. Единая система защиты прав на объекты интеллектуальной собственности будет формироваться посредством пресечения оборота контрафактных товаров на таможенной территории ЕАЭС. Уполномоченные органы государств-участников должны осуществлять координацию действий путем проведения совместных мероприятий, обмена информацией, повышения квалификации работников.

В заключение следует отметить, что территориальный характер действия исключительных прав, признанный во всем мире, сохраняется и в рамках ЕАЭС. Внутригосударственное законодательство и международные договоры стран-членов ЕАЭС по-прежнему имеют решающее значение в вопросах определения объектов охраны и способов защиты. Вместе с тем планируется введение региональных объектов интеллектуальной собственности — товарных знаков и наименований мест происхождения товаров ЕАЭС. Таким образом, в правовом регулировании отношений в сфере интеллектуальной собственности в рамках евразийской экономической интеграции основополагающие нормы уже приняты, однако работа над проектами отдельных соглашений и актов, составляющих право ЕАЭС, еще продолжается.

<sup>1</sup> См.: *Бекяшев К.А., Бекяшев Д.А., Кашкин С.Ю.* и др. Международно-правовые основы создания и функционирования Евразийского экономического союза / отв. ред. Е.Г. Моисеев. М., 2014. С. 158; *Малько А.В., Елистратова В.В.* К проблеме формирования Евразийского экономического союза как новой модели межгосударственного образования // *Правовая политика и правовая жизнь*. 2014. № 1. С. 11; *Каширкина А.А., Морозов А.Н.* Формации правового развития евразийской интеграции и их влияние на правовую систему Российской Федерации // *Журнал российского права*. 2014. № 8. С. 73–83.

<sup>2</sup> Подробнее об этом см.: *Кашкин С.Ю., Четвериков А.О.* Основы интеграционного права: учебное пособие. М., 2014. С. 33; *Нешатаева Т.Н.* К вопросу о создании Евразийского экономического союза: интеграция и наднационализм // *Закон*. 2014. № 6. С. 106–119.

<sup>3</sup> Договор о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе (Минск, 10 октября 2014 г.); Договор о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе (Москва, 23 декабря 2014 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Подробнее о деятельности ЕЭК см.: *Голуб В.* Становление и развитие институциональных механизмов обеспечения евразийской экономической интеграции // *Журнал международного права и международных отношений*. 2015. № 1.

<sup>5</sup> См.: *Шугурова И.В.* Формирование единой системы правовой охраны товарных знаков Евразийского экономического союза // *Интеллектуальная собственность. Промышленная собственность*. 2014. № 9. С. 69–76.

<sup>6</sup> См.: Проект Договора о товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров Евразийского экономического союза одобрен решением Совета ЕЭК от 16 мая 2013 г. и направлен государствам-членам для проведения внутригосударственных процедур.

<sup>7</sup> См: Протокол третьего заседания Рабочей группы по выработке предложений в отношении дальнейшего применения принципа исчерпания на объекты интеллектуальной собственности при Коллегии Евразийской экономической комиссии от 28 апреля 2015 г. URL: [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/intelsobs/Documents/Протокол\\_23.04.2015.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/intelsobs/Documents/Протокол_23.04.2015.pdf) (дата обращения: 04.05.15).

**Н.И. Пискунова**

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БРАЧНОГО ДОГОВОРА В МЕЖДУНАРОДНОМ ЧАСТНОМ ПРАВЕ

В статье рассматриваются порядок и условия заключения брачного договора в соответствии с российским законодательством и законодательством отдельных иностранных государств. На основе анализа правового регулирования условий заключения брачного договора в различных странах выявляются особенности данного правового института, обусловленные различными причинами.

**Ключевые слова:** брачный договор, имущественные отношения, личные неимущественные отношения.

**N.I. Piscunova**

## LEGAL REGULATION OF A MARRIAGE AGREEMENT IN INTERNATIONAL PRIVATE LAW

The article touches upon the procedure and conditions of contracting a marriage in accordance with the Russian Legislation and legislations of certain foreign countries. The analyses of contracting a marriage conditions of legal regulations allowed to formulate peculiarities of the given legal institute which were stipulated by different causes.

**Keywords:** agreement of marriage, property relations, personal non-property relations.

В настоящее время брачно-семейные отношения с участием иностранных граждан получают все большее распространение. В связи с этим зачастую возникают проблемы, связанные с тем, что супруги являются гражданами разных государств и соответственно их личные неимущественные и имущественные отношения регулируются законодательством соответствующей страны. Поэтому исследование отдельных аспектов брачного договора достаточно актуально. В европейских странах этот институт имеет довольно длительную практику применения, в России же он появился сравнительно недавно с принятием в 1995 г. нового Семейного кодекса и не получил широкого распространения (есть как сторонники, так и противники данной практики).

Следует согласиться с мнением А.Н. Левушкина, утверждающего, что «брачный договор предназначен для укрепления института семьи, позволяя более полно учитывать интересы каждого из супругов, уменьшить количество споров и конфликтов между ними, а на случай развода и раздела имущества — решить это цивилизованным способом. Брачный договор существует для брака, а не наоборот»<sup>1</sup>.

Международных конвенций, регламентирующих спорные моменты брачного договора, немного. Однако международная унификация коллизионных норм о брачном договоре представляет несомненный интерес как реализация стремления найти общее правовое регулирование для отдельных стран с разным законодательством. Заслуживает внимания, прежде всего, Гагская конвенция о праве, применимом к режиму собственности супругов от 14 марта 1978 г.<sup>2</sup> Данная конвенция вступила в силу 1 сентября 1992 г. и действует для ряда европейских стран, таких как Люксембург, Нидерланды, Франция. Россия в конвенции не участвует.

© Пискунова Наталья Игоревна, 2015

Соискатель кафедры гражданского и международного частного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: npiskunova1982@yandex.ru

Гагская конвенция определяет право, применяемое к режимам собственности супругов, и не распространяется на алиментные обязательства между супругами; права, касающиеся наследования переживших супругов и вопросы, связанные с правоспособностью супругов. В соответствии со ст. 3 конвенции режим собственности супругов регулируется внутренним правом, выбранным супругами до вступления в брак. Данная конвенция использует принцип автономии воли в выборе применимого права. Супруги могут самостоятельно выбрать право, применимое к режиму их собственности, исходя из следующих вариантов:

- 1) право любого государства, гражданином которого является один из супругов;
- 2) право того государства, в котором один из супругов имеет свое обычное местожительство;
- 3) право государства, в котором один из супругов приобретает новое обычное местожительство после заключения брака.

Право, определенное супругами, применяется ко всей собственности, как к движимому, так и недвижимому имуществу, но вместе с тем супруги могут в отношении всего или некоторого недвижимого имущества определить право того государства, где находится эта недвижимость. В ситуациях, когда супруги не выбрали применимое право, действуют коллизионные нормы конвенции. Согласно ст. 4 основной коллизионной привязкой является место жительства супругов после вступления в брак, не исключая возможности применения в определенных случаях права страны гражданства.

Следует отметить, что немаловажное значение в попытке унификации международных коллизионных норм относительно брачного договора имеет проект Регламента «О юрисдикции, применимом праве, признании и приведении в исполнение решений по делам о режиме имущества супругов»<sup>3</sup> представленный Европейской комиссией 16 марта 2011 г. Сфера действия Проекта направлена на регулирование имущественных отношений супругов и не регулирует вопросы, связанные с алиментными обязательствами, наследственными правами, и т.д. В отличие от Гагской конвенции 1978 г. проект исходит из единства режима имущества, не разделяя его на движимое и недвижимое<sup>4</sup>. Коллизионные нормы проекта распространяются на все имущество супругов вне зависимости от его местонахождения. Согласно проекту под режимом имущества понимаются правила, регулирующие отношения по поводу совместного имущества между супругами, между супругами и третьими лицами. Согласно ст. 2 Проекта под брачным договором (контрактом) понимается любое соглашение, с помощью которого супруги регламентируют имущественные отношения между собой и с третьими лицами.

Договоры с участием России специальных коллизионных норм о брачном договоре не содержат, а включают в себя общие коллизионные нормы, касающиеся имущественных отношений супругов. Согласно ст. 27 Минской конвенции стран СНГ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г.<sup>5</sup> и ст. 30 Кишиневской конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 г.<sup>6</sup> (Российская Федерация не ратифицировала данную конвенцию): личные и имущественные правоотношения супругов определяются по законодательству страны, на территории которой они имеют совместное местожительство. В случаях если супруги имеют общее гражданство, но проживают на территории разных государств, применяется право страны гражданства; если

супруги не имеют общего гражданства, то имущественные отношения определяются по праву страны последнего места жительства. Если супруги не имели совместного места жительства, то применяется законодательство государства, учреждение которого рассматривает дело. Правоотношения супругов, касающиеся их недвижимого имущества, определяются по законодательству государства, на территории которого находится это имущество.

В соответствии с российским законодательством брачным договором признается соглашение лиц, вступающих в брак, или соглашение супругов, определяющее имущественные права и обязанности супругов в браке и (или) в случае его расторжения (ст. 40 СК РФ). Он может быть заключен как до государственной регистрации заключения брака, так и в любое время в период брака (ст. 41 СК РФ). Таким образом, субъектами, заключающими брачный договор, могут быть либо супруги (лица, зарегистрировавшие брак в установленном законом порядке), либо лица, вступающие в брак, а субъектами правоотношений, возникающих на основании брачного договора, — супруги или бывшие супруги<sup>7</sup>. Вместе с тем, предоставляя достаточно большие возможности при заключении брачного договора, законодательство РФ регламентирует также и ряд ограничений.

Относительно порядка заключения и формы брачного договора предусматриваются следующие положения: он должен заключаться по взаимному согласию обоих супругов, в письменной форме, подлежит обязательному нотариальному удостоверению. Кроме того, требуется личное присутствие сторон и невозможно его заключение с участием законного представителя или по доверенности, т.к. такой договор следует относить к сделкам строго личного характера<sup>8</sup>.

В брачном договоре нельзя ограничить правоспособность и дееспособность одного из супругов, обязать к совершению каких-либо действий, определить, с кем останется ребенок в случае развода, т.к. его предметом выступают только имущественные отношения<sup>9</sup>. Что касается прав на движимое и недвижимое имущество, законодательством также предусмотрено различное правовое регулирование. Федеральным законом от 21 июля 1997 г.<sup>10</sup> № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. от 13 июля 2015 г.) регламентируется, что если предметом договора выступает недвижимое имущество и изменяется право на него, оно подлежит государственной регистрации в органах государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Право возникает с момента его государственной регистрации.

Российское законодательство предоставляет супругам возможность выбора применимого права к брачному договору исходя из принципа автономии воли сторон. Супруги при заключении брачного договора могут воспользоваться предоставленным им правом выбора законодательства, по которому будут определяться имущественные правоотношения. В случае, если супруги не используют данную возможность, действуют общие нормы п. 1 ст. 161 СК РФ. Это положение согласно п. 2 ст. 161 СК РФ распространяется только на супругов, не имеющих общего гражданства или совместного места жительства. Для всех остальных супружеских пар согласно п. 1 ст. 161 СК РФ имущественные отношения определяются правом государства совместного места жительства, в его отсутствие отношения регулируются законодательством страны, в которой они имели последнее место жительства. В случае отсутствия последнего на территории России применяется российское законодательство.

В мировой практике институт брачного договора имеет ряд особенностей, отражающих как его сходство, так и отличия от правового регулирования в



России. Наиболее близки в регламентации обозначенного института положения законодательства Германии. Согласно Германскому гражданскому уложению (ст. 1410) брачный договор заключается в письменной форме в личном присутствии обеих сторон и нотариуса. Он может заключаться как до регистрации брака, так в любое время в период брака. Цель договора — регулирование имущественных отношений партнёров, что включает, в частности, право отменять или изменять режим имущества после вступления в брак (ст. 1408)<sup>11</sup>. При исключении или отмене супругами законного режима, а также в случае исключения выравнивания прироста или отмены договорного режима общности вступает в силу режим раздельности, если иное не вытекает из брачного договора. Законодатель предоставляет супругам практически полную свободу заключения брачного договора, ограничивая только в том, что режим имущества не может быть определен путем отсылки к недействующему или иностранному праву<sup>12</sup>.

По законодательству Германии в брачном договоре можно предусмотреть соглашения, касающиеся имущественной общности; возможность изменения отдельных положений, содержащихся в законодательстве, к примеру, предоставление права одному из супругов управления имуществом; регламентацию обязанностей, связанных с содержанием после расторжения брака; регулирование сроков, условий наступления и т.д.

Особенностью французского законодательства в отношении регулирования института брачного договора является возможность его заключения через институт представительства. Так, согласно Гражданскому кодексу Франции 1803 г. соглашения об имущественных отношениях супругов могут заключаться как до вступления в брак, так и во время брака, подлежат обязательному нотариальному удостоверению при обоюдном согласии сторон в присутствии лиц, заключающих договор или через их представителей. Правовые последствия вступают в силу после регистрации брака. Гражданский кодекс Франции предлагает различные варианты договорных режимов с учетом наиболее распространенных ситуаций, что не исключает возможностей супругов установить свой собственный режим. Выделяют следующие режимы: режим раздельной собственности; режим участия в доходах; режим договорной общности.

Под режимом договорной общности подразумевается возможность выбора супругами наиболее подходящего варианта из следующего перечня, закрепленного ст. 1497 Кодекса:

- 1) общность распространяется только на движимое имущество и приобретения во время брака;
- 2) неприменение правил законного режима общности к управлению имуществом;
- 3) один из супругов будет иметь возможность изъять себе часть из общего имущества в качестве возмещения;
- 4) один из супругов будет иметь право на получение определенной доли общего имущества до его раздела;
- 5) супругам будут принадлежать неравные доли в общем имуществе;
- 6) между супругами будет установлена всеобъемлющая общность<sup>13</sup>.

Несмотря на то, что основной целью брачного договора является обеспечение прав имущественного характера, в виде исключения французский законодатель предоставляет возможность закрепления в нем и личных неимущественных отношений, например, признание внебрачного ребенка одним из супругов<sup>14</sup>.

Наиболее широкие возможности относительно предмета брачного договора предоставляет законодательство стран англо-американской системы права.

Яркий пример — законодательство США. Предмет брачного договора могут составлять не только имущественные, но и любые другие отношения между супругами<sup>15</sup>. Положения, касающиеся брачных договоров, закреплены в следующих нормативно-правовых актах: Законе «О брачном договоре» и Законе «О поддержке семьи штатом». Для заключения договора требуется согласие обоих супругов, а также обязательно соблюдение письменной формы. В нем указываются режим имущества, порядок управления им, определяется материальное содержание как в браке, так и в случае развода, решаются вопросы, связанные с воспитанием и образованием детей. Супруги при составлении условий брачных контрактов могут предусмотреть практически любые вопросы.

Таким образом, исходя из вышеизложенного в мировой практике правового регулирования института брачного договора можно выделить следующие виды, в зависимости от условий, касающихся предмета регулирования:

1) брачный договор, посредством которого регулируются только имущественные отношения (Россия, Германия);

2) брачный договор, посредством которого регулируются имущественные отношения и личные неимущественные отношения (Франция, США).

Условное разделение на данные виды напрямую зависит от сложившейся специфики правового регулирования в государствах, что и определяет особенности данного института в международном частном праве.

Анализ правового регулирования условий заключения брачного договора в различных странах позволил выявить особенности данного правового института, обусловленные различными причинами. Внутреннее законодательство ряда государств не исключает возможности включения в брачный договор условий, регулирующих как имущественные, так и личные неимущественные отношения между супругами.

<sup>1</sup> Левушкин А.Н. Проблемы применения и пути совершенствования законодательного регулирования института брачного договора // Нотариус. 2011. № 4. С. 31.

<sup>2</sup> См.: Конвенция о праве, применимом к режимам собственности супругов 1978 г. (Гаага, 14 марта 1978 г.) // Международное частное право: сборник документов. М., 1997. С. 694–699.

<sup>3</sup> Proposal for a Council Regulation of 16 of March 2011 on Jurisdiction, Applicable Law and the Recognition and Enforcement of Decisions in Matters of Matrimonial Property Regimes // COM(2011) 126 final.2011/0059 (CNS).

<sup>4</sup> См.: Марышева Н.И., Муратова О.В. Брачный договор в международном частном праве: правовое регулирование в России и ЕС // Журнал российского права. 2014. № 6.

<sup>5</sup> См.: Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г. (Минск, 22 января 1993 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 17, ст. 1472.

<sup>6</sup> См.: Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 2002 г. (Кишинев, 7 октября 2002 г.) // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 2002. № 2(41). С. 82–130.

<sup>7</sup> См.: Багрова Н.В. Субъекты брачного договора // Юрист. 2008. № 2. С. 18.

<sup>8</sup> См.: Левушкин А.Н. Брачный договор в Российской Федерации, других государствах-участниках Содружества Независимых Государств и Балтии: учебно-практическое пособие. М., 2012. С. 15.

<sup>9</sup> См.: Шабалина О.В. Ограничение свободы брачного договора // Нотариус. 2005. № 3.

<sup>10</sup> См.: Российская газета. 1997. 30 июля; 2015. 17 июля.

<sup>11</sup> См.: Германское гражданское уложение от 18 августа 1896 г. URL: <http://constitutions.ru> (дата обращения: 25.06.2015).

<sup>12</sup> См.: Слепакова А.В. Правоотношения собственности супругов. М., 2005. С. 58.

<sup>13</sup> См.: Гражданский кодекс Франции (Кодекс Наполеона) / пер. с фр. В.Н. Захватаева. М., 2012.

<sup>14</sup> См.: Низамиева О.Н. Имущественные соглашения супругов в зарубежном праве // Семейное и жилищное право. 2004. № 3. С. 25.

<sup>15</sup> См.: Звенигородская А.Ф. Смешанные договоры в семейном праве // Нотариус. 2011. № 4. С. 42.

**И.И. Брянцев**

## ХОЛДИНГИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

В статье анализируется практика реализации инвестиционных проектов с участием государства и частного сектора на основе механизма государственно-частного партнерства (ГЧП). Рассматриваются масштабные инфраструктурные проекты, реализуемые в Приволжском федеральном округе, в которых в качестве партнера выступают крупные холдинговые компании. Обосновывается необходимость совершенствования законодательства о холдингах и системе государственно-частного партнерства.

**Ключевые слова:** холдинги, системный анализ, государственно-частное партнерство.

**I.I. Bryantsev**

## HOLDINGS IN THE STATE-BUSINESS PARTNERSHIP

The practice of implementation of investment projects with participation of the state and the business through state-business partnerships (SBP). The author considers major infrastructure projects in the Volga Federal district in which a partner are the large holding companies. The article presents the findings about the factors that constrain the development of the SBP system and the necessity of improving the legislation on holding companies and public-private partnerships.

**Keywords:** holdings, system analysis, state-business partnership.

Возникновение и развитие различных интеграционных образований — неотъемлемый фактор развития экономики как в локальном, так и глобальном измерении. В результате интеграции и взаимосвязанности хозяйственных субъектов холдинговые компании, формирующиеся на таких принципах, объединяют усилия для увеличения доходности своего бизнеса.

Формирование крупномасштабных производственно-хозяйственных объединений становится средством увеличения их эффективности, в т.ч. и за счет получения дополнительных конкурентных предпочтений, возникающих в результате такого объединения<sup>1</sup>. Происходящие в России рыночные преобразования также характеризуются масштабными интеграционными процессами среди субъектов бизнеса. Образование холдинговых структур происходит как в частном секторе, так и в государственном, при этом крупные государственные компании (холдинги) объединяют активы государства по целым отраслям экономики.

Масштаб этих процессов и степень их влияния как на экономическую, так и социально-политическую сферу, обуславливает необходимость создания всесторонней законодательной регламентации взаимоотношений государства и бизнес-структур с целью повышения их эффективности. Мировой практикой накоплен большой опыт и сформированы различные формы подобного сотрудничества. Так, хорошо зарекомендовала себя система государственно-частного партнерства (ГЧП). Государственно-частное партнерство — сотрудничество, юридически оформленное на определенный срок, основанное на объединении ресурсов и распределении рисков, публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера,

© Брянцев Иван Иванович, 2015

Аспирант кафедры экономики и таможенного дела (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина), e-mail: ivbryancev@gmail.com

с другой стороны, осуществляемое на основании соглашения о государственно-частном партнерстве в целях привлечения в экономику частных инвестиций, гарантии доступности и повышения качества товаров, работ, услуг. Обеспечение ими потребителей обусловлено полномочиями органов государственной власти и органов местного самоуправления<sup>2</sup>. Следует отметить, что механизм управления развитием ГЧП во многом обусловлен существующими закономерностями. В первую очередь необходимо обозначить ту систему отношений, которая формируется между участниками государственно-частного партнерства в вопросах их прав (владение, пользование, распоряжение) на совместные ресурсы, а также то, что само государственно-частное партнерство получает правосубъектность в системе экономических отношений в государстве<sup>3</sup>.

Характерной особенностью этой системы является высокая степень ее саморегуляции. Эта форма способна эффективно развиваться, если выстраиваемые партнерские взаимоотношения будут выгодны ее участникам, а также отвечать потребностям внешней среды. В качестве характеристики этой системы может выступать такой параметр, как надежность правовых гарантий на права собственности. Этот фактор становится определяющим для бизнеса при принятии решений об инвестировании своих средств. И в этом плане механизм ГЧП формирует и закрепляет такие гарантии, т.к. государство также вкладывает капитал и тем самым берет на себя в т.ч. и материально-финансовую ответственность. При этом у него появляется возможность влиять на направления инвестирования бизнеса на основе рыночных механизмов в рамках важных для государства приоритетов.

В настоящее время в основе регулирования ГЧП в России лежит Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115 «О концессионных соглашениях» (в ред. от 29 декабря 2014 г.)<sup>4</sup>, который говорит в пользу целесообразности применения концессионного соглашения в силу ряда его достоинств. Концессия рассматривается как форма аренды, которая накладывает на бизнес-партнера обязательства по несению затрат на модернизацию принятого в рамках этого соглашения объекта. В результате с государства снимается значительная финансовая нагрузка и повышается эффективность использования государственной собственности. При этом обязательно сохраняется профильная направленность передаваемого в концессию объекта и права собственности на него со стороны государства. В российском законодательстве определены следующие формы государственно-частного партнерства на основе контрактов: контракт на управление и арендные договоры; контракт на эксплуатацию и обслуживание; концессия.

Модели взаимодействия характеризуются широким спектром различных форм и методов кооперации партнерских ресурсов на разных стадиях реализации бизнес-процесса, направленного на получение новой потребительской стоимости и общественного блага. Такое сотрудничество обуславливает необходимость создания сложно-структурированных интеграционных образований, которые будут отвечать за отдельные стадии реализации проекта (строительство, эксплуатацию, обслуживание и т.д.).

Специфика участия холдинга в качестве субъекта ГЧП определяется самой природой его существования. Холдинговая компания как конгломерат юридически обособленных бизнес-единиц характеризуется наличием у них отношений экономической взаимозависимости. Экономическая эффективность и целесообразность такого объединения, в частности, диктуется тем, что происходит

снижение хозяйственных рисков при управлении объединенным бизнесом. При этом формируются механизмы единого контроля капитала всего холдинга, создаются как вертикально, так и горизонтально, интегрированные бизнес-единицы. Появляется возможность оптимизации ценовой и налоговой политики посредством консолидации финансовой отчетности, проведения оптимизации производственных и финансовых затрат и еще ряд дополнительных возможностей, которые только усиливаются от появления новых форм кооперации и партнерского взаимодействия.

В результате участие холдинга в качестве партнера государства в рамках ГЧП позволяет получить синергетический эффект, выраженный как в виде дополнительных гарантий, так и в дополнительно привлекаемых ресурсах. Более детальное и количественное выражение синергетического эффекта может быть получено, если рассматривать холдинг как экономический объект и систему объектного типа, деятельность которого проявляется в сфере производства, потребления, распределения и обмена в конкретных пространственных границах<sup>5</sup>. Его объектная сущность будет регистрироваться через параметры, обеспечивающие устойчивое и стабильное функционирование в границах его деятельности. Применение данной методологии для анализа системных возможностей ГЧП позволяет рассматривать его как систему с набором некоторых параметров. Эти параметры будут отвечать как за локальные изменения и инновации в рамках экономической среды, в которой оно действует, так и за способность реализовывать задачи, связанные с распределением потоков благ при реализации конкретных проектов с участием государства и частных компаний на объектах федеральной, региональной и муниципальной собственности<sup>6</sup>.

Рассматривая опыт работы органов исполнительной власти Саратовской области по привлечению инвесторов для реализации крупных инфраструктурных проектов, следует отметить, что эта работа начинала строиться на основе подготовленных региональным министерством инвестиционной политики нормативно-правовых актов, создающих режим наибольшего благоприятствования для инвесторов и предоставляющих им ряд налоговых льгот. Эти же подходы реализуются и в более широких масштабах регионального экономического пространства.

Региональная практика развития взаимодействия власти и бизнеса в рамках ПФО показала, что привлечение бизнеса в качестве инвестора для развития той или иной территории на основе предоставления только налоговых льгот не всегда является решающим фактором для прихода инвестора. Отсутствие подготовленных площадок с водопроводом, газораспределительной станцией, электрическими подстанциями, всеми коммуникациями накладывают немалые издержки на приходящий бизнес, который не готов их нести. Решение этих проблем во многом связывается со строительством специализированных промышленных парков. А такого рода проекты невозможны были бы без государственно-частного партнерства. Главной задачей органов исполнительной власти по внедрению системы ГЧП стало формирование его фундамента на основе инфраструктурного обеспечения инвестиционной деятельности — в первую очередь инженерного, транспортного, логистического. Что касается решения этой задачи для Саратовской области, то наиболее показательным будет пример с приходом в область крупного инвестора в лице международного промышленного холдинга компании «Северсталь». Инвестиционная деятельность этого холдинга позволила создать

на территории области новый для региона промышленный кластер — металлургии, который создал дополнительную мотивацию для привлечения инвестиций и организации новых предприятий<sup>7</sup>.

Основу законодательной базы для развития системы ГЧП в Саратовской области составляют областные законы «О режиме наибольшего благоприятствования для инвесторов в Саратовской области»<sup>8</sup>, «О Залоговом фонде»<sup>9</sup>, «Об участии Саратовской области в государственно-частном партнерстве»<sup>10</sup>.

На основе сформированной нормативно-правовой базы в настоящее время на территории ПФО реализуется ряд масштабных, имеющих общероссийское и международное значение, инвестиционных проектов с использованием механизмов ГЧП с привлечением в качестве партнеров крупных российских и международных холдингов. Среди этих проектов в качестве наиболее капиталоемких можно обозначить следующие:

строительство в Татарстане платной автомагистрали Шали — Бавлы в рамках создания международного транспортного коридора Европа — Западный Китай. Общая сумма инвестиций составляет свыше 130 млрд руб. Строительство нового «Шелкового пути», проходящего по территории Татарстана, ведется с 2005 г. компанией «Автострада». Протяженность платной автомагистрали составит 296 км. Она будет состоять из трех четырехполосных участков: Шали — Сорочьи Горы, Алексеевское — Альметьевск, Альметьевск — Бавлы. Окупаемость дороги согласно проекту рассчитана на 30 лет;

второе место по сумме инвестиций занимает проект по развитию и эксплуатации особой экономической зоны (ОЭЗ) «Алабуга», которая начала функционировать с 2007 г. Сегодня на территории ОЭЗ находится свыше 40 компаний-резидентов и запускается строительство индустриального парка «Евразия-Алабуга»;

следующий по масштабу проект — это строительство аэропортового комплекса «Центральный» в с. Сабуровка Саратовской области. Инвестором здесь значится «УК «Аэропорты регионов» (ГК «Ренова»). Сумма инвестиций — свыше 23 млрд руб. Особо следует отметить, что этот холдинг является крупнейшим инвестором проектов ГЧП. В его активе строительство и эксплуатация аэропортовых комплексов в Самарской и Ростовской областях;

далее по масштабу строительства следует проект по разработке и сооружению энергоблока с реакторной установкой «СВБР-100» — это первый коммерческий реактор средней мощности четвертого поколения с использованием теплоносителя на тяжелых металлах. Первый проект в атомной энергетике на принципах ГЧП реализует ОАО «АКМЭ-инжиниринг» — современное государственно-частное предприятие, созданное в равных долях госкорпорацией «Росатом» и крупнейшей частной энергетической компанией России «Иркутскэнерго» (En+Group). Проект стоимостью 20 млрд руб. реализуется в рамках федеральной целевой программы «Ядерные энерготехнологии нового поколения на период 2010–2015 гг. и перспективу до 2020 г.»;

пятым по масштабу проектом является строительство автомобильного моста через Каму в районе г. Камбарки Удмуртской Республики. Концессионное соглашение было заключено между Правительством Удмуртии и консорциумом инвесторов — «ООО «Региональная инвестиционная компания», ООО «Мостострой-12» и ООО «Тюмень-стальмост». Частный оператор будет эксплуатировать мост в течение ближайших 49 лет. Планируется, что будут возведены 15 км

мостовых переходов и подъездных дорог, включая мост через Каму протяженностью 1081 м.<sup>11</sup>

В целом, анализируя имеющуюся в открытом доступе, в частности на ресурсе Федерального портала «Инфраструктура и государственно-частное партнерство в России», информацию о реализуемых в ПФО проектах на основе ГЧП, отметим следующее:

при осуществлении проекта используются такие формы государственно-частного партнерства, как концессионное соглашение, создание совместных предприятий с участием частного и государственного секторов, заключение инвестиционных договоров с распределением финансирования, рисков, имущественных прав на объекты;

проекты государственно-частного партнерства носят долгосрочный интерес, с точки зрения повышения экономического роста, уровня и качества жизни, развития территорий, а также в определенной доле внешнеэкономического потенциала ПФО;

плодотворно реализуются такие проекты, которые финансируются из средств федерального бюджета через Инвестиционный фонд России, привлекают заемные средства из Внешэкономбанка, получают финансовую поддержку от ОАО «Российская венчурная компания» и Государственной Корпорации «Роснано»<sup>13</sup>;

участие в проектах инфраструктурных компаний, которые входят в крупные компании как федерального, так и международного уровня, делает возможным реализацию проектов ГЧП в тех отраслях, в которых они работают: энергетика, ЖКХ, ВКХ, транспорт (автомобильные и железные дороги) аэропорты и морские порты, нефтегазовый сектор, оборонно-промышленный комплекс, социальная инфраструктура.

В числе этих компаний следует назвать: ГК «Росводоканал», ОАО «РКС», ОАО «Скоростные магистрали», ГК «Ренова», ОАО «Стройтрансгаз» и др.

Краткий анализ осуществления ГЧП с участием холдинговых компаний позволяет сделать следующие выводы о факторах, которые сдерживают развитие системы ГЧП.

Во-первых, несмотря на предпринимаемые усилия и инициативы региональных властей по развитию системы ГЧП следует отметить, что этот процесс во многом сдерживается существующей федеральной законодательной базой. Нет ясного механизма правового регулирования отношений с участием холдингов. Существующее законодательство в области предпринимательских объединений, чтобы отвечать современным экономическим потребностям, нуждается в совершенствовании и модернизации.

Во-вторых, сформированная законодательная база ГЧП носит локально регламентированный характер для той или иной сферы деятельности без учета целостности системы. Фактически федеральная система ГЧП представляет собой «локутное одеяло» региональных законотворческих практик.

В-третьих, инициативы бизнеса во многом зависят от существующей в регионе социально-экономической и политической ситуации. Более уверенно себя чувствуют крупные холдинговые компании общероссийского или международного уровня<sup>14</sup>, а инициативы более мелких экономических субъектов остаются без внимания власти<sup>15</sup>.

В-четвертых, юридическое оформление партнерских отношений представляет собой сложную бюрократическую процедуру, требующую привлечения опытных юристов, имеющих соответствующий опыт работы с органами власти.

Все эти обстоятельства негативно сказываются на формировании управленческой стратегии холдинговых компаний при принятии решений об инвестировании крупных инфраструктурных проектов, инициируемых государством.

<sup>1</sup> См.: Сулакшин С.С., Буянова Е.Э., Кулаков В.В., Михайлов Н.И., Сазонова Е.С. Правовая модель холдинга для России. М., 2012.

<sup>2</sup> Государственно-частное партнерство. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/index> (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>3</sup> См.: Герасимова В.В., Майбородин В.А. Управление развитием частно-государственного партнерства на современном этапе. Саратов, 2009.

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 30, ч. II, ст. 3126; 2015. № 1, ч. I, ст. 11.

<sup>5</sup> См.: Брянецев И.И. Предпосылки создания холдинговых структур: анализ теоретико-методологических подходов // Вестник ПАГС. 2015. № 1 (46). С. 115–121.

<sup>6</sup> См.: Клейнер Г.Б. Какая экономика нужна России и для чего? (опыт системного исследования) // Вопросы экономики. 2013. № 10.

<sup>7</sup> «Северсталь» в Саратовской области признана «Инвестором года». URL: [http://balakovo.severstal.com/rus/press\\_center/news/document868.phtml](http://balakovo.severstal.com/rus/press_center/news/document868.phtml) (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>8</sup> Закон Саратовской области от 28 июня 2007 г. № 116-ЗСО «О режиме наибольшего благоприятствования для инвесторов в Саратовской области» (в ред. от 30 мая 2014 г.) // Саратовская областная газета. 2007. 10 июля; Собр. законодательства Саратовской области. 2014. № 23.

<sup>9</sup> Закон Саратовской области от 2 октября 2006 г. № 92-ЗСО «О залоговом фонде Саратовской области» // Саратовская областная газета. 2006. 6 окт.

<sup>10</sup> Закон Саратовской области от 28 апреля 2010 г. № 62-ЗСО «Об участии Саратовской области в государственно-частном партнерстве» (в ред. от 24 сентября 2013 г.) // Собр. законодательства Саратовской области. 2010. № 12; 2013. № 38.

<sup>11</sup> См.: Частные инвестиции на благо Поволжья // Вестник Поволжья. URL: <http://www.vestnikpfo.ru/articles/infrastructure/2014/#1/9685> (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>12</sup> См.: Федеральный портал «Инфраструктура и государственно-частное партнерство в России». URL: <http://www.pfri.ru/regions/93> (дата обращения: 02.03.2015).

<sup>13</sup> См.: «Инвестиционный климат в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Приволжского федерального округа: проблемы и пути решения». URL: <http://www.pfo.ru/?id=54885> (дата обращения: 02.03.2015).

<sup>14</sup> См.: Губернатор Радаев рассказал Дмитрию Медведеву о новом аэропорте в Сабуровке. URL: <http://www.stroysar.ru/gubernator-radaev-rasskazal-dmitriju-medvedevu-o-novom-aeroporte-v-saburovke/> (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>15</sup> См.: Будет ли эффективно реализовано ГЧП в Саратовской области? URL: <http://www.region64.ru/yurcom/doping/2013/01/11811> (дата обращения: 25.02.2015).



# ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

О.А. Кухарева, С.П. Казакова

## ПАТЕНТНАЯ СИСТЕМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

В статье исследуются вопросы налогообложения для субъектов малого и среднего бизнеса. Анализируется патентная система налогообложения, рассматривается Закон Саратовской области от 27 ноября 2014 г. № 138-ЗСО «О внесении изменений в Закон Саратовской области „О введении на территории Саратовской области патентной системы налогообложения”», вступивший в силу с 1 января 2015 года.

**Ключевые слова:** налог, патентная система налогообложения, индивидуальные предприниматели.

О.А. Kuhareva, S.P. Kazakova

## THE PATENT SYSTEM OF TAXATION

The article is devoted to the taxation issues for the subjects of small and medium business.

The patent system of taxation is analyzed, the Law of Saratov Region (nov. 27.2014 № 138-ЗСО about the changes to the Law of Saratov Region) "The adoption of the patent system of taxation on the Saratov region territory", enforced on January 1<sup>st</sup> 2015 is considering.

**Keywords:** tax, the patent system of taxation, sole proprietors.

С 1 января 2013 г. в Российской Федерации начал действовать специальный налоговый режим — патентная система налогообложения (далее — ПСН), регулируемый самостоятельной гл. 26.5 Налогового кодекса РФ (далее — НК РФ). И если такие специальные режимы, предусмотренные налоговым законодательством для малого и среднего бизнеса, как упрощенная система налогообложения, единый налог на вмененный доход, единый сельскохозяйственный налог — уже давно понятны и привычны, то патент, несмотря на его действие, для предпринимателей является новым.

Патент — один из редких случаев, когда бизнесу предлагается реально интересный и выгодный вариант налогообложения. На практике коммерсанты с настороженностью воспринимают непонятную с первого взгляда ПСН. Однако, на наш взгляд, ПСН вполне достойна того, чтобы рассмотреть возможность ее применения.

---

© Кухарева Олеся Александровна, 2015  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ilya12361@yandex.ru

© Казакова Светлана Петровна, 2015  
Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: c005er@mail.ru

Прежде всего, следует обратить внимание на то, что правом применять ПСН наделены исключительно индивидуальные предприниматели. После того, как бизнесмены более близко знакомятся с патентом, неизменно возникает вопрос: почему юридические лица лишены такой привилегии? По всей видимости, государство таким образом намерено поддержать «самый малый бизнес». Кроме того, не за горами отмена единого налога на временный доход (далее — ЕНВД) для индивидуальных предпринимателей. С 1 января 2018 г. эта система налогообложения прекратит свое существование. ПСН выступит в данном случае достойной заменой. Тем более, что по своей сути они близки: системы налогообложения, зависящие от твердых, уже установленных законодателем, показателей. На сегодняшний день ЕНВД достаточно популярна среди предпринимателей. Ведь она позволяет просчитать наперед сумму уплачиваемого налога независимо от выручки, а это дает бизнесмену чувство уверенности. Представляется, что ПСН также будет широко использоваться предпринимателями после более близкого с ней знакомства.

Чтобы разобраться в преимуществах ПСН, перейдем к более детальному ее рассмотрению.

Суть ПСН сводится к тому, что налог уплачивается предпринимателем не с фактически полученного дохода, а с т.н. потенциально возможного годового дохода (далее — ПВГД). По общему правилу размер ПВГД варьирует от 100 тыс. до 1 млн руб. ПВГД устанавливается законами субъектов РФ, поскольку сам налог является региональным.

ПСН, как и все другие специальные налоговые режимы, является добровольным. Это означает, что переход на патентную систему налогообложения или возврат к иным режимам налогообложения индивидуальными предпринимателями осуществляется добровольно. Помимо того, что ПСН могут применять исключительно индивидуальные предприниматели, существует еще одно ограничение. ПСН может применяться только в отношении т.н. «патентных» видов деятельности, перечень которых установлен в ст. 346.43 НК РФ. Как уже упоминалось, ПСН является региональным налогом. Поэтому региональные власти могут его дополнить, включив в него дополнительные виды бизнеса. Документом, удостоверяющим право на применение ПСН, служит патент, который выдается предпринимателю только на один вид «патентной» деятельности на срок от 1 до 12 мес. включительно с любой даты (в рамках одного календарного года). И это первое из преимуществ ПСН, выгодно отличающее ее от того же ЕНВД. Предприниматель, будучи неуверенным в «прибыльности» своего бизнеса или в выгоде патентной системы налогообложения, может приобрести патент сроком всего на один месяц!

Заслуживает внимания статья НК РФ, определяющая налоговый период для ПСН. По общему правилу налоговым периодом признается календарный год, что ничем не отличается от других систем налогообложения. Далее законодатель оговаривает: если патент выдан на срок менее календарного года, налоговым периодом признается срок, на который выдан патент.

Если же индивидуальный предприниматель прекратил предпринимательскую деятельность, в отношении которой применялась ПСН, до истечения срока действия патента налоговым периодом признается период с начала действия патента до даты прекращения деятельности, указанной в заявлении. Однако если срок действия патента не превышает 6 мес., то предпринимателю придется

уплатить всю сумму налога единовременно в срок не позднее срока окончания действия патента. При более длительном сроке действия патента уплату налога можно произвести двумя платежами. В течение первых 90 календарных дней действия патента необходимо внести в бюджет одну треть налога, оставшуюся часть — не позднее срока окончания действия патента.

Новый порядок уплаты налога введен с 1 января 2015 г. Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 477-ФЗ<sup>2</sup>. По сравнению с ранее действовавшим порядком, увеличены сроки уплаты налога. Так, ранее первый платеж должен был быть внесен в течение 25 дней после начала действия патента.

Выдача патента находится в компетенции налоговых органов. С заявлением можно обратиться в любой территориальный налоговый орган по месту планируемого осуществления деятельности (даже если предприниматель не зарегистрирован в этом субъекте или муниципальном образовании в качестве налогоплательщика, применяющего патентную систему). При получении патента происходит «автоматическая» постановка предпринимателя на налоговый учет в качестве налогоплательщика, применяющего ПСН. Снятие с учета по окончании срока действия патента также происходит автоматически.

Налогоплательщик вправе прекратить применение ПСН до истечения срока действия патента только в двух случаях:

1) если он утратил право на применение ПСН, а именно:

если с начала календарного года доходы налогоплательщика от реализации по всем видам предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется ПСН, превысили 60 млн руб. При этом в случае, если налогоплательщик применяет одновременно ПСН и упрощенную систему налогообложения, при определении величины доходов от реализации для целей соблюдения указанного ограничения учитываются доходы по обоим специальным налоговым режимам);

если в течение налогового периода налогоплательщиком было допущено несоответствие требованию, установленному п. 5 ст. 346.43 НК РФ, согласно которому при применении ПСН индивидуальный предприниматель вправе привлекать наемных работников, в т.ч. по договорам гражданско-правового характера, средняя численность которых не должна превышать за налоговый период 15 чел. по всем видам предпринимательской деятельности, осуществляемым индивидуальным предпринимателем;

2) если он прекратил предпринимательскую деятельность, в отношении которой применялась ПСН.

Другие случаи прекращения применения ПСН до истечения срока действия патента гл. 26.5 НК РФ не предусмотрены.

Стоимость патента на календарный год составляет 6% от установленного Законом области размера потенциально возможного к получению годового дохода. То есть, если законодатель предположил (и, соответственно, закрепил свое предположение в региональных законах), что годовой доход бизнеса предпринимателя должен составить 100 тыс. руб., то сумма налога составит 6000 руб. в год. Плюс — если бизнесмен заработает по этому виду деятельности, допустим, миллион, доплачивать в бюджет ему ничего не придется. Минус — если бизнес окажется неприбыльным и не даст предпринимателю и 100 тыс. руб., пересчета суммы налога не произойдет.

В случае получения индивидуальным предпринимателем патента на срок менее 12 мес. налог рассчитывается путем деления размера потенциально воз-

возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода на 12 мес. и умножения полученного результата на количество месяцев срока, на который выдан патент.

Сумма налога уплачивается индивидуальным предпринимателем, перешедшим на ПСН, по месту постановки на учет в налоговом органе.

Главой НК РФ, регулирующей ПСН, реализована и политика внедрения «налоговых каникул». Законами субъектов РФ может быть установлена налоговая ставка в размере 0% для налогоплательщиков — индивидуальных предпринимателей, впервые зарегистрированных после вступления в силу указанных законов и осуществляющих предпринимательскую деятельность в производственной, социальной и (или) научной сферах. Действие данной льготы ограничено 2020 г.

До 1 января 2015 г. действие патента ограничивалось только территорией того субъекта РФ, который был указан в патенте. В настоящее время у налоговых органов появилась возможность выдавать патенты, действующие на территории одного или нескольких муниципальных образований. Однако для этого в субъекте РФ должен быть принят соответствующий закон. Исключение составили такие патентные виды деятельности, как перевозка грузов и пассажиров автомобильным и водным транспортом, развозная и разносная розничная торговля. Они по-прежнему действуют в пределах субъекта РФ.

Добровольность применения ПСН не исключает возможности отказа в выдаче патента. Предусмотрены следующие основания для отказа налоговым органом в выдаче индивидуальному предпринимателю патента:

- 1) несоответствие в заявлении на получение патента вида предпринимательской деятельности перечню видов предпринимательской деятельности, в отношении которых на территории субъекта РФ в соответствии со ст. 346.43 НК РФ введена патентная система налогообложения;
- 2) указание срока действия патента, не соответствующего п. 5 указанной статьи;
- 3) нарушение условия перехода на патентную систему налогообложения, установленного НК РФ;
- 4) наличие недоимки по налогу, подлежащему уплате в связи с применением патентной системы налогообложения.

С 1 января 2015 г. было введено новое основание для отказа в выдаче патента. С этой даты в заявлении на его получение должны быть заполнены обязательные поля. В противном случае заявителю откажут.

После рассмотрения порядка применения ПСН необходимо отдельно остановиться на преимуществах использования патентной системы налогообложения, среди которых можно выделить следующие.

При применении патентной системы налогообложения не предусмотрено представление налоговой декларации. Следует отметить, что от ведения налогового учета предприниматель не освобождается. Как сказано в п. 1 ст. 346.53 НК РФ, в целях п. 7 ст. 346.45 НК РФ учет доходов от реализации необходимо вести в книге учета доходов индивидуального предпринимателя, применяющего ПСН, форму и порядок заполнения которой должен утвердить Минфин России. При этом данная книга ведется кассовым методом отдельно по каждому полученному патенту.

Применение ПСН предусматривает освобождение от обязанности по уплате следующих видов налогов:

на доходы физических лиц. В части доходов, полученных при осуществлении видов предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения;

на имущество физических лиц. В части имущества, используемого при осуществлении видов предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения;

на добавленную стоимость, за исключением НДС, подлежащего уплате: при осуществлении видов предпринимательской деятельности, в отношении которых не применяется патентная система налогообложения; при ввозе товаров на территорию Российской Федерации и иные территории, находящиеся под ее юрисдикцией; при осуществлении операций, облагаемых в соответствии со ст. 174.1 НК РФ.

Иные налоги индивидуальные предприниматели, применяющие ПСН, уплачивают в соответствии с законодательством о налогах и сборах. Кроме того, они не освобождаются от исполнения обязанностей налоговых агентов, на что прямо указано в п. 12 ст. 346.43 НК РФ. Также индивидуальные предприниматели, применяющие ПСН, признаются и плательщиками страховых взносов на обязательные виды социального страхования. Индивидуальные предприниматели, имеющие наемных работников, помимо своих фиксированных платежей, платят еще и страховые взносы за своих работников, причем в общем порядке. По общему правилу НК РФ по региональным налогам власти могут устанавливать и дополнительные льготы в рамках субъекта РФ.

Для примера установления дополнительных преимуществ предпринимателям, применяющим патентную систему налогообложения, рассмотрим Закон Саратовской области от 27 ноября 2014 г. № 138-ЗСО «О внесении изменений в Закон Саратовской области „О введении на территории Саратовской области патентной системы налогообложения” (далее — Закон области)<sup>3</sup>, вступивший в силу с 1 января 2015 г. Так, в соответствии с требованиями НК РФ Законом области установлены размеры потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по видам предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется ПСН (далее — размеры дохода). Размеры дохода дифференцированы по пяти группам муниципальных образований.

В первую группу муниципальных образований вошел г. Саратов. Для предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории г. Саратова, установлены максимальные размеры дохода на уровне действующего до 1 января 2015 г. Закона Саратовской области от 13 ноября 2012 г. № 167-ЗСО «О введении на территории Саратовской области патентной системы налогообложения»<sup>4</sup>. При этом по некоторым видам предпринимательской деятельности, таким как сдача внаем собственного нежилого недвижимого имущества, розничная торговля, осуществляемая через объекты стационарной торговой сети с площадью торгового зала не более 50 м<sup>2</sup>; развозная и разносная розничная торговля, размеры дохода значительно снижены, по сравнению с ранее действовавшим законодательством.

Для второй группы муниципальных образований установлены размеры дохода, составляющие 80% от размеров, установленных для первой группы муниципальных образований. Во вторую группу вошли г. Энгельс и Балаково.

В третью группу муниципальных образований включены г. Аткарск, Балашов, Вольск, Ершов, Красноармейск, Маркс, Петровск, Пугачев, Ртищево, для которых размеры доходов составили 60% от размеров, установленных для первой группы муниципальных образований.

Для г. Аркадак, Красный Кут, Калининск, Новоузенск, Хвалынский, ЗАТО — поселка Светлый и Степновского муниципального образования, вошедших в четвертую группу, размеры дохода установлены на уровне 50%.

Для пятой группы муниципальных образований установлены размеры дохода на уровне 40% от размеров, установленных для первой группы муниципальных образований. В пятую группу вошли ЗАТО — поселок Михайловский и ЗАТО Шиханы, а также иные муниципальные образования, не включенные в первую, вторую, третью, четвертую группы муниципальных образований.

Таким образом, для удаленных от областного центра муниципальных образований, где, меньше возможностей для ведения бизнеса, преимущества в налогообложении закреплены законодательно.

Завершая рассмотрение такого специального режима налогообложения, как ПСН, еще раз обратим внимание на его перспективность для малого бизнеса, которая выражается в особой гибкости данной системы, позволяющей сосредоточиться непосредственно на предпринимательстве, целью которого, как известно, является извлечение прибыли.

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 29 июня 2012 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 26 Федерального закона „О банках и банковской деятельности”» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 27, ст. 3588.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 477-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 1, ч. I, ст. 30.

<sup>3</sup> Собр. законодательства Саратовской области. 2014. № 51.

<sup>4</sup> Собр. законодательства Саратовской области. 2012. № 42.

**Е.И. Лощинина**

## ВЛИЯНИЕ ЗАРУБЕЖНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА РЕФОРМИРОВАНИЕ ЗАЩИТЫ КОЛЛЕКТИВНЫХ ИНТЕРЕСОВ В АРБИТРАЖНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

В статье рассматриваются различные коллективные формы защиты коллективных интересов заимствованные российским законодателем у западных стран, в частности США, Англии, Нидерландов и Канады.

**Ключевые слова:** Арбитражное судопроизводство; коллективный интерес; форма защиты права; групповой иск; коллектив.

**E.I. Loshchinina**

## THE INFLUENCE OF FOREIGN LEGISLATION ON THE REFORM OF THE PROTECTION OF COLLECTIVE INTERESTS IN ARBITRATION PROCEEDINGS

The article talks about the influence of foreign legislation on the reform of the protection of collective interests in arbitration proceedings. And the various borrowings by the Russian legislator of collective forms of protection in foreign countries such as USA, England, Netherlands and Canada.

**Keywords:** Arbitration proceedings; collective interest; protect rights; class action; collective.

© Лощинина Елена Ивановна, 2015

Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия)

Коллективный интерес как предмет защиты в арбитражном судопроизводстве представляет собой общую юридическую дозволенность двум и более лицам, вытекающую из нормы материального права либо выводимую из общих начал и смысла законодательства, не обеспеченную установлением конкретной юридической обязанности иных лиц, но в то же время обладающую гарантированной возможностью (правомочием) обращения в арбитражный суд за защитой в случае ее нарушения либо ущемления этими лицами.

Многие формы коллективной защиты были заимствованы российским законодателем у зарубежных государств. В первую очередь это касается т.н. групповых, или представительских исков (class actions), родиной которых по праву признают Соединенные Штаты Америки. Первоначально политики и законодательная власть европейских государств отнеслись к групповым искам американского типа достаточно настороженно. Так, в резолюции Европейского парламента от 2 февраля 2012 г. «К последовательному европейскому подходу к защите коллективных прав» подчеркивалось, что Европа должна воздержаться от введения системы групповых исков американского типа или иной системы, которая не соответствует европейским правовым традициям<sup>1</sup>. Тем не менее, на сегодняшний день под влиянием постоянно развивающихся в сторону коллективизации экономических отношений обозначенные конструкции в той или иной вариации получили закрепление в законодательстве и практическое воплощение во многих странах Европы (Англия, Нидерланды, Италия, Бельгия, Швеция и т.д.), Америки (Канада, Бразилия и т.д.), Австралии. Групповой иск нашел применение в спорах о нарушении прав потребителей, работников, инвесторов на рынках ценных бумаг, миноритарных акционеров, о загрязнении окружающей среды и т.д. Обращения с групповыми исками допускаются в этих государствах в случае дискриминации, сексуальных домогательств, а также для возмещения вреда, возникшего в результате войн, актов терроризма, политических репрессий, геноцида, испытаний оружия массового поражения и т.д.

В США нормы, регулирующие групповые иски, содержатся преимущественно в Федеральных Правилах гражданского процесса<sup>2</sup>. Правило 23 устанавливает, что один и более участников многочисленной группы могут выдвигать требование о возбуждении судебного разбирательства или быть представлены в качестве сторон, участвующих в деле, в интересах всех участников группы при соблюдении следующих условий: а) группа настолько многочисленна, что привлечение к процессу всех ее участников не представляется возможным по практическим соображениям; б) существуют определенные правовые вопросы либо юридический факт, охватывающий интересы всех ее участников; в) требование либо защита представляющих интересы сторон участников процесса типичны для данной группы; г) представляющие группу стороны будут добросовестно и адекватно осуществлять защиту ее интересов<sup>3</sup>. В Бельгии проблемы защиты коллективных интересов, с одной стороны, регулируются Судебным и Гражданским кодексами<sup>4</sup> (в основном это касается вопросов соучастия), а с другой стороны, особыми актами, регулирующими групповые иски, которые направлены на выполнение европейских директив. Например, Акт о межгосударственной запретительной норме 2002 г. выполняет Директиву 98/21/ЕС о защите интересов потребителей. В Канаде групповые иски регулируются Законом о групповых исках провинции Онтарио (СРА), Законом о групповом иске Провинции Квебек и другими местными законами<sup>5</sup>. В Англии указанным вопросам посвящены положения, содержащиеся в Правилах гражданского судопроизводства (CPR<sup>6</sup>). В Италии

коллективные иски регулируются Потребительским кодексом<sup>7</sup>, принятым в соответствии с моделью, утвержденной несколькими директивами Евросоюза, которые Италия была обязана привести в исполнение (начиная с Директивы 98/27/СЕ до недавно вышедшей Директивы 2009/22/СЕ); также эти иски стали доступны в рамках других законов: о защите окружающей среды, о правилах сделок с ценными бумагами и борьбе с дискриминацией. Есть два режима коллективного возмещения массового ущерба в большинстве областей права, существующего в Нидерландах: первый — нидерландский Акт о коллективном урегулировании споров по причинению массового ущерба, также называемый WСAM, который вступил в силу в июле 2005 г.; второй был введен в 1994 г. и состоит в коллективном праве подачи иска в случаях массового ущерба в соответствии со ст. 3:305я-с Гражданского кодекса Нидерландов (ГКН)<sup>8</sup>. В Бразилии групповые иски декларируются Конституцией, Законом об общественном иске, Кодексом о защите прав потребителей<sup>9</sup>.

Работа по внедрению коллективных форм защиты ведется и на межгосударственном уровне. В Европейском союзе была принята Директива о защите прав потребителей (The European Directive on Injunctions for the Protection of Consumer's Interests)<sup>10</sup>, которая предоставила ассоциациям потребителей право подачи группового иска. Кроме того, для стран континентального права был разработан Модельный кодекс групповых исков (The Class Action Model Code for Civil Law Countries). Комитетом по гражданскому судопроизводству Международной ассоциации права (International Law Association) была подготовлена резолюция «Межгосударственные групповые иски» (Transnational Group Actions), утвержденная на конференции 17 августа 2008 г.<sup>11</sup>

Нормативное регулирование групповых исков отличается неоднородностью и нуждается, на наш взгляд, в анализе с точки зрения возможности и необходимости совершенствования института защиты коллективных интересов в Российской Федерации.

Целями использования коллективных форм защиты в различных странах являются расширение доступа к правосудию, процессуальная экономия и влияние на поведение. Однако в каждой правовой системе и стране соотношение ценности данных целей различно. Например, в Канаде, во главу угла ставится цель обеспечения доступа к правосудию. При этом не меньшее значение придается такой цели, как влияние на поведение. По словам генерального прокурора Онтарио, «представляющие группу лиц истцы на самом деле выступают в роли особых частных прокуроров, преследующих то, что они считают несоблюдением требований к качеству, экологическим бандитизмом, корпоративным надувательством. Этот не требующий затрат способ достижения частноправовой законности позволяет облегчить положение ограниченных рамками бюджета министерств, ответственных за исполнение законов»<sup>12</sup>. В Нидерландах процедура рассмотрения коллективных исков, помимо вышеперечисленных целей, направлена на развитие правовой определенности через институт судебных деклараций<sup>13</sup>. Процедуры защиты коллективных интересов в Англии преследуют 6 целей: пропорциональность, предсказуемость, доступ к правосудию, судебная и иная экономия (в меньшей степени), превенция и справедливость. Пропорциональность согласно Правилам гражданского судопроизводства (CPR) требует выделять на каждое дело необходимую часть судебных ресурсов с учетом потребности в ресурсах всех других дел. Предсказуемость — это очевидное преимущество соединения требований, которые в противном случае могли бы



двигаться в мириадах направлений, по-разному разрешаться и подвергаться различным методам управления процессом со стороны суда. Доступ к правосудию — это принцип, который лежит в основе любого нового режима коллективной защиты прав, «когда большое количество людей пострадало от действий иных лиц, но потери каждого так незначительны, что индивидуальные иски экономически нецелесообразны»<sup>14</sup>. Превенция, являясь побочным продуктом получения членами группы возмещения, тем не менее, представляет собой важное косвенное следствие эффективного частного неправового принуждения к исполнению закона. Что касается справедливости, то, по мнению лорда Вулфа, коллективная защита прав должна помочь «достичь баланса между нормальными правами истца и ответчика приносить иски и защищать себя в индивидуальном порядке, и интересами группы лиц эффективно вести весь процесс целиком»<sup>15</sup>. В Бразилии одной из целей является предотвращение противоречивости судебных решений.

Что касается российской модели механизма защиты коллективных интересов, то на сегодняшний день законодательством не установлено, что же является его целью. На наш взгляд, в основе указанного механизма должна лежать цель обеспечения арбитражными судами реальной гарантированной защиты коллективных интересов с помощью системно организованных юридических средств, предусмотренных арбитражным процессуальным законодательством (соучастие, групповой иск, иск в защиту публичных интересов и т.д.), и способов, используемых в строгой стадийной последовательности.

Рассматриваемая цель может быть реализована посредством выполнения следующих задач: гарантия доступа к правосудию; достижение судебной и иной экономии; предотвращение противоречивости судебных решений; превенция; обеспечение справедливости. Таким образом, наиболее приемлемой видится модель цели коллективной защиты, закрепленной английским правом. Достигается ли обозначенная цель на сегодняшний день в Российской Федерации — вопрос, на который невозможно дать однозначный ответ. Некоторые устоявшиеся конструкции, такие как соучастие, дают положительные результаты. Но если говорить о групповых исках, то, конечно, в настоящее время их правовое регулирование и практика применения оставляют желать лучшего и нуждаются в совершенствовании. Полагаем, что, используя опыт зарубежных стран, следует включить в АПК РФ специальную норму, содержание которой было бы посвящено именно целям и задачам защиты коллективных интересов в арбитражном судопроизводстве. Нормы-цели, нормы-задачи, будучи декларативными нормами, сообщают правовую форму морально-политическим, идеологическим и другим общезначимым целям социального развития, а также выполняют функцию стимулирования действий субъектов права на выполнение определенных обязанностей и функцию повышения роли и значимости других предписаний.

Одним из важнейших вопросов защиты коллективных интересов является субъектный состав. В первую очередь речь идет о том, кто должен быть наделен полномочиями выступить в защиту коллективных интересов. Подходы к судебному представительству в различных правовых системах различны. Так, в системе общего права традиционно от имени группы выступает истец, что обусловлено принципом диспозитивности, исходя из содержания которого истцы способны оценить свои требования самостоятельно и выбрать способ разрешения спора, наилучшим образом соответствующий достижению желаемого результата. Так, в соответствии с законодательством США кандидатура истца-представителя утверждается судом, при этом все члены группы вправе обратиться к суду с

заявлением о принятии их кандидатур в качестве ведущего истца или истца-представителя при рассмотрении гражданского дела группы. Истец-представитель должен отвечать следующим требованиям: его интересы не могут противоречить интересам представляемой им группы; предоставить доказательства того, что будет решительно и энергично защищать интересы группы; быть высокоморальной личностью; быть способен нести связанные с судебным процессом финансовые издержки; его адвокат должен быть компетентен, а его интересы не должны расходиться с интересами группы. При этом адвокат может быть нанят истцом-представителем исключительно с одобрения суда. Таким образом, законодательство США устанавливает довольно жесткие требования к истцу, осуществляющему представительские функции. Весьма похожие требования предъявляются к истцу-представителю законодательством Канады. Он должен быть способным «справедливо и адекватно представлять интересы группы лиц», в т.ч. обладать мотивацией по возбуждению иска, способностью понести судебные расходы и компетентностью нанятого адвоката<sup>16</sup>. Большинство истцов, представляющих группу, являются физическими лицами, однако там, где в таком качестве могут выступать организации, закон налагает определенные ограничения.

В системе континентального права в отличие от системы общего права так называемые «процессуальные истцы» (в зарубежной науке их именуют также «идеологическими истцами»), иными словами, лица, обладающие процессуальной заинтересованностью в исходе дела, рассматриваются как более приспособленные к преодолению трудностей при защите коллективных интересов. Дискуссии в этих странах ведутся в основном о том, кому принадлежит право представления истцов: только лишь аккредитованным общественным объединениям или в т.ч. и организациям, специально созданным с целью ведения конкретного спора (*ad hoc*); а также о том, как должна определяться правоспособность таких организаций<sup>17</sup>. Так, например, в Бельгии группы истцов могут быть представлены учрежденными частными профессиональными, межпрофессиональными или общественными организациями или организациями, чьи законные цели соответствуют основанию иска. В пользу представительства «идеологическими истцами» выдвигается три основных аргумента<sup>18</sup>: интересы представителя совпадают с группой в целом, а не с кем-то из истцов лично<sup>19</sup>; физические лица защищены от рисков и бремени представительства<sup>20</sup>; финансирование процесса более управляемо.

В Австралии групповые иски также обычно приносятся специализированными юридическими компаниями, однако немногие из них имеют достаточный масштаб для ведения крупных групповых исков<sup>21</sup>. Для предъявления группового иска компанию должны на это уполномочить, как минимум, 7 истцов. Компания руководствуется их инструкциями, однако имеет фидуциарную обязанность по отношению ко всем членам группы лиц и обязана защищать интересы группы в случае конфликта между ней и представляющими группу истцами. Физические лица, корпорации, торговые союзы, объединенные ассоциации и местные правительственные советы — все могут выступать в качестве представляющих группу истцов<sup>22</sup>.

В Нидерландах суды тщательно изучают компетентность представляющей организации, в т.ч. является ли она постоянно действующей, как, например, Ассоциация потребителей, Ассоциация инвесторов, или же *ad hoc*, т.е. созданная для защиты коллективных интересов в конкретном деле. В любом случае она должна убедить суд в том, что служит интересам лиц, связавших себя соглашением. В Италии требования довольно либеральны. Любой член группы или по-

ребительская организация может выступать в качестве представителя группы истцов. Единственная ссылка в законодательстве на компетентность относится к способности истца обеспечить адекватную защиту интересов группы лиц<sup>23</sup>.

Довольно интересна ситуация с представительством групповых исков в Швеции. В законодательстве данной страны существует 3 вида групповых исков, различающихся по критерию субъекта, ведущего процесс: частные лица, организации и органы государственной власти. Иск частной группы может быть предъявлен физическим или юридическим лицом, являющимся членом группы. Некоммерческие потребительские организации могут представлять потребителей или рабочих в сфере потребительского и природоохранного права. Кроме того, любая организация, независимо от своих масштабов, может получить одобрение суда на осуществление представительства своих членов и общества в целом. Наконец, Омбудсмен по правам потребителей, шведское Агентство по защите окружающей среды или любая другая общественная организация, уполномоченная властью, могут возбудить публичный групповой иск<sup>24</sup>. Представляющий группу лиц должен быть представлен в ходе процесса адвокатом, за исключением случаев, когда суд разрешает ему участвовать в процессе. Роль истца, представляющего группу лиц, состоит в защите интересов членов группы с предоставлением им по возможности права выражения своей точки зрения на важные вопросы и информированием их по требованию<sup>25</sup>.

Анализ законодательства зарубежных стран позволяет сделать вывод о том, что существуют три системы представительства: 1) представительство, осуществляемое одним из истцов; 2) представительство, осуществляемое специализированной организацией; 3) смешанная система.

Таким образом, зарубежное законодательство оказало значительное влияние на реформирование защиты коллективных интересов в арбитражном судопроизводстве, в особенности благодаря опыту таких стран как США, Нидерланды и Англия.

<sup>1</sup> European Parliament resolution of 2 February 2012 on 'Towards a Coherent European Approach to Collective Redress', European Parliament. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides> (дата обращения: 17.07.2013).

<sup>2</sup> Федеральные Правила гражданского процесса США. URL: <http://constitutions.ru/archives/7745> (дата обращения: 20.07.2013).

<sup>3</sup> См.: *Аболонин Г.О.* Групповые иски в гражданском процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1999. С. 19.

<sup>4</sup> *Taelman Piet, De Baere Emilie.* New Trends in Standing and Res Iudicata in Collective Suits (Belgium) // A.W. Jongbloed (ed.), *The XIIIth World Congress of Procedural Law: The Belgian and Dutch Reports*, Antwerp. Oxford, Portland, Intersentia, 2008. P. 6–13.

<sup>5</sup> *Eizenga A.M., Peerless M.J., Wright C.M., Callaghan J.* *Class Actions Law and Practice*. Markham, 2008. P. 1–5.

<sup>6</sup> URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1022526](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1022526) (дата обращения: 19.07.2013).

<sup>7</sup> URL: <http://www.italia-ru.it/node/9310> (дата обращения: 20.06.2013).

<sup>8</sup> *Hodges C.* *Multy-Party Actions: A European Approach* // *Duke Journal of Comparative and International Law*. 2001. № 11. P. 327.

<sup>9</sup> *Filho W.S.G.* *Special Features of Comparative Procedural Law in Brazil* // *Zeitschrift fur Zivilprozess International*. 1998. № 3. P. 452.

<sup>10</sup> См.: Директива 2011/83/EU Европейского парламента и совета от 25 октября 2011 г. о правах потребителей. URL: <http://75.rospotrebnadzor.ru/content/direktiva-201183eu-evropeiskogo-parlamenta-i-soveta-ot-25go-oktyabrya-2011-goda-o-pravakh-po> (дата обращения: 22.07.2013).

<sup>11</sup> *Transnational group actions. Report and Resolution.* Submitted to the ILA 73rd Conference, Rio de Janeiro, August 17–21, 2008. URL: [www.ila-hq.org/.../42D26742-4ED3-4638-8C0](http://www.ila-hq.org/.../42D26742-4ED3-4638-8C0) (дата обращения: 22.07.2013).

<sup>12</sup> *Scott I., McCormick N.* *To Make a Difference: A Memoir*, Stoddart, 2001, at 182. Цит. по: Hon. I. Binnie, Mr. Attorney Ian Scott and the ghost of Sir Oliver Mowat // (Spring 2004) 22 *Advocates Soc. J.* № 4.

<sup>13</sup> См.: *Лит ван Э.* Нидерландский национальный доклад // *Гражданский процесс в межкультурном диалоге: евразийский контекст: Всемирная конференция Международной ассоциации процессуального права (18–21 сентября 2012 г., Москва, Россия): сборник докладов / под ред. Д.Я. Малешина. М., 2012. С. 615–616.*

<sup>14</sup> *Sir Harry Woolf, Access to Justice: Final Report to the Lord Chancellor on the Civil Justice System in England and Wales; John Soibaji et al. (eds.), Civil Justice Council, Improving Access to Justice Through Col-*

lective Actions: Developing a More Efficient and Effective Procedure for Collective Actions 13, 2008 (Eng. & Wales)/ at 9-10.

<sup>15</sup> John Soibji et al. (eds.) Civil Justice Council, Improving Access to Justice Through Collective Actions: Developing a More Efficient and Effective Procedure for Collective Actions 13, 2008 (Eng. & Wales)/ at 9-10.

<sup>16</sup> См.: Федеральные Правила гражданского процесса США. URL: <http://constitutions.ru/archives/7745> (дата обращения: 20.07.2013).

<sup>17</sup> См.: Уокер Дж. Основной доклад в секции № 5 Групповые иски: социокультурные аспекты // Гражданский процесс в межкультурном диалоге: евразийский контекст: Всемирная конференция Международной ассоциации процессуального права (18–21 сентября 2012 г., Москва, Россия): сборник докладов / под ред. Д.Я. Малешина. С. 515.

<sup>18</sup> Mulheron Rachael. The Class Action in Common Law Legal System: A Comparative perspective, Hart Publishing, 2004, 303.

<sup>19</sup> Shapiro David L. Class Actions: The Class as Party and Client // 73 Notre Dame L. Rev. 913 (1997–1998); S. Aft. Taw Comm'n. The Recognition of a Class Action in South African Law, para. 5.5 (Working Paper № 57); Morabito Vince. Ideological Plaintiffs and Class Actions — An Australian Perspective // 34 U. B. C. L. rev. 459.497 (2000-2001); Cooper Edward H. Rule 23: Challenges to the Rulemaking Process // 71 N. Y. U. L. Rev. 13, 26-32 (1996).

<sup>20</sup> Ont. Law Reform Comm'n. Report on Class Actions, at 128, 132; Lafond Pierre-Claude, Consumer Class Actions in Quebec to the Year 2000: New Trends, New Incentives // 8 Consumer L. J. 329, 332 (2000).

<sup>21</sup> Waye Vicki, Morabito Vince. The Dawning of the Age of the litigation Entrepreneur // 28 Civ. Just. Q. 389. 425 (2009). U.K.

<sup>22</sup> Morabito V. An Empirical Study of Australia's Class Action Regimes, Second Report: Litigation Funders, Competing Class Actions, Opt Out Rates, Victorian Class Actions and Class Representatives 21 (2010).

<sup>23</sup> См.: Сильвестри Э. Итальянский национальный доклад // Гражданский процесс в межкультурном диалоге: евразийский контекст: Всемирная конференция Международной ассоциации процессуального права (18–21 сентября 2012 г., Москва, Россия): сборник докладов / под ред. Д.Я. Малешина. С. 609.

<sup>24</sup> См.: Линдблом П.Х. Шведский национальный доклад // Гражданский процесс в межкультурном диалоге: евразийский контекст: Всемирная конференция Международной ассоциации процессуального права, 18–21 сентября 2012 г., Москва, Россия: сборник докладов / под ред. Д.Я. Малешина. С. 635–636.

<sup>25</sup> См.: Вот С. Бельгийский национальный доклад // Гражданский процесс в межкультурном диалоге: евразийский контекст: Всемирная конференция Международной ассоциации процессуального права, 18–21 сентября 2012 г., Москва, Россия: сборник докладов / под ред. Д.Я. Малешина. С. 577.

**С.А. Филиппов, Т.М. Цепкова**

## ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ СТРАХОВАНИИ ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВЛАДЕЛЬЦЕВ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ»

Статья посвящена анализу гражданско-правовых споров о возмещении ущерба в результате дорожно-транспортного происшествия, когда риск ответственности причинителя вреда застрахован в рамках договора ОСАГО.

Формулируется вывод, что Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 января 2015 г., реформирование Закона ОСАГО, новые Правила ОСАГО будут способствовать единообразию судебной практики.

**Ключевые слова:** страхование, риск, ответственность, спор, ущерб, суд, требование, возмещение, страховая сумма.

© Филиппов Сергей Александрович, 2015

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Цепкова Татьяна Митрофановна, 2015

Кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия)

S.A. Filippov, T.M. Tsepikova

THEORETICAL AND APPLIED ASPECTS OF THE FEDERAL LAW  
“ON COMPULSORY INSURANCE OF CIVIL LIABILITY  
OF VEHICLE OWNERS”

This article analyzes the civil disputes for damages resulting from a traffic accident, where the risk of liability is insured tortfeasor under the insurance contract.

It is concluded that the Plenum of the Supreme Court, the reform of the Law of MTPL, the new rules MTPL will contribute to the development of insurance uniformity of judicial practice.

**Keywords:** insurance, risk, liability, dispute, damage, court, claim compensation, the sum insured.

Изучая гражданское процессуальное законодательство зарубежных стран, В.К. Пучинский отмечал: «В жизни бывают запутанные ситуации, когда до исследования судом фактических обстоятельств трудно точно назвать действительного нарушителя права — причинителя вреда, который должен возместить убытки... Чтобы не допустить ошибки, истец предъявляет иск ко всем участникам происшествия и владельцам автомобилей. В то же время не исключена возможность последовательного предъявления исков сначала к одному из вероятных нарушителей, затем к другому и т. д., но этот вариант угрожает большой потерей времени и крупными расходами, если ответственное лицо не будет определено сразу»<sup>1</sup>.

В ст. 1 Федерального закона от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 июля 2015 г.) (далее — ОСАГО), сказано: «Договор обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств — договор страхования, по которому страховщик обязуется за обусловленную договором плату (страховую премию) при наступлении предусмотренного в договоре события (страхового случая) возместить потерпевшим причиненный вследствие этого события вред их жизни, здоровью или имуществу (осуществить страховую выплату) в пределах определенной договором суммы (страховой суммы)»<sup>2</sup>.

Согласно п. 4 ст. 931 ГК РФ в случае, когда ответственность за причинение вреда застрахована в силу того, что ее страхование обязательно, а также в других случаях, предусмотренных законом или договором страхования такой ответственности, лицо, в пользу которого считается заключенным договор страхования, *вправе* (выделено нами. — С.Ф., Т.Ц.) предъявить непосредственно страховщику требование о возмещении вреда в пределах страховой суммы.

По справедливому замечанию Р.К. Савинского и М.А. Данилочкиной, вопрос о возможности предъявления требования о возмещении вреда лицу, причинившему ущерб, и страховщику, застраховавшему его гражданскую ответственность, при всей своей кажущейся очевидности с момента вступления в силу Закона № 40-ФЗ и до настоящего момента порождает множество дискуссий и ставит перед правоприменителями ряд проблем, которые до настоящего момента не разрешены в полной мере ни в теории страхового права, ни в судебной практике<sup>3</sup>.

В подтверждение данного вывода можно привести обобщение Астраханского областного суда, который также констатировал, что по применению норм материального права по данной категории споров отсутствует устоявшаяся судебная

практика. Это вызвано тем, что ОСАГО представляет собой новый вид страхования. Кроме того, в Законе об ОСАГО и в Правилах обязательного страхования имеются противоречия с нормами ГК РФ. В этих актах есть и внутренние противоречия, нестыковки. Очень многие нормы сформулированы некорректно, в результате чего возможно их неоднозначное толкование<sup>4</sup>.

В юридической литературе ведутся дискуссии о том, должен ли нести гражданско-правовую ответственность перед потерпевшим причинитель вреда, застраховавший свою гражданскую ответственность в рамках договора ОСАГО.

Возникшие проблемы процессуального характера были призваны устранить высшие судебные инстанции.

Ранее Верховный Суд РФ отмечал, что в силу Закона (гл. 59 ГК РФ) потерпевший вправе предъявить требование о возмещении вреда непосредственно его причинителю. Однако Закон об ОСАГО должен защищать права не только потерпевшего, но и самого страхователя, который уже и так произвел затраты по страхованию своей ответственности в соответствии с договором со страховой компанией, а нести дополнительные издержки экономически нецелесообразно. Вопрос о возмещении вреда самим лицом, чья ответственность застрахована, решается в зависимости от выраженного им согласия на такое возмещение либо отсутствия такого намерения. В последнем случае к участию в деле должен быть привлечен страховщик. Если он привлечен к участию в деле, то независимо от того, настаивает ли потерпевший на возмещении вреда его причинителем, ответственность которого застрахована по договору обязательного страхования, суду следует отказать потерпевшему в иске<sup>5</sup>.

В своем Постановлении (абз. 5, 6 п. 31) Конституционный Суд РФ также отреагировал на спорные обстоятельства: «Так, в страховом правоотношении обязательство страховщика перед потерпевшим возникает на основании заключенного страховщиком со страхователем договора страхования гражданской ответственности, а не норм главы 59 ГК Российской Федерации; выплату страхового возмещения обязан осуществить непосредственно страховщик, причем наступление страхового случая, влекущее такую обязанность, само по себе не освобождает страхователя от гражданско-правовой ответственности перед потерпевшим за причинение ему вреда. Смешение различных обязательств и их элементов, одним из которых является порядок реализации потерпевшим своего права, приводит к подмене одного гражданско-правового института другим и влечет неблагоприятные последствия для стороны, в интересах которой он устанавливался, в данном случае — потерпевшего (выгодоприобретателя), чем ущемляются его конституционные права и свободы»<sup>6</sup>.

Таким образом, Конституционный Суд РФ подразумевает возникновение двух независимых обязательств: деликтного у причинителя вреда и страхового у страховой компании.

К слову, Ю.Б. Фогельсон считает, что при причинении вреда лицом, застраховавшим свою ответственность, у потерпевшего возникают 2 требования: 1) внедоговорное из причинения вреда, возникновение и осуществление которого регулируются гл. 59 ГК РФ; 2) договорное, т.к. потерпевший является выгодоприобретателем в договоре страхования, его возникновение и осуществление регламентируется гл. 48 ГК РФ. В данном случае позиция автора неоспорна — потерпевший вправе сам выбирать, какое из этих требований предъявить: деликтное — причинителю вреда или договорное — страховщику<sup>7</sup>.

Естественно, чтобы взыскать оставшуюся часть средств, нужно сначала привлечь страхователя в качестве соответчика<sup>8</sup>.

В целях обеспечения единства практики применения судами законодательства, регулирующего отношения в области обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, а также учитывая возникающие у судов при рассмотрении данной категории дел вопросы, Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 29 января 2015 г. № 2 «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» дал следующее разъяснение: «При предъявлении потерпевшим иска непосредственно к причинителю вреда суд в силу ч. 3 ст. 40 ГПК РФ и ч. 6 ст. 46 АПК РФ обязан привлечь к участию в деле в качестве ответчика страховую организацию, к которой в соответствии с Законом об ОСАГО потерпевший имеет право обратиться с заявлением о страховой выплате или прямом возмещении убытков (абз. второй п. 2 ст. 11 Закона об ОСАГО)»<sup>9</sup>.

Это положение также позволяет понять, что запрета на возможность потерпевшего предъявить требования непосредственно причинителю вреда в связи с возникшими убытками в результате дорожно-транспортного происшествия Закон не содержит. То есть сохраняются два субъекта, у которых возникает обязательство перед потерпевшим по возмещению вреда.

Следует признать, что ограничить такое правомочие Верховный Суд РФ и не мог, поскольку предъявление требований причинителю вреда предусмотрено п. 1 ст. 1064 ГК РФ, который устанавливает обязанность возместить вред в полном объеме. Указанная норма защищает права потерпевшего и позволяет руководствоваться общими нормами гл. 59 ГК РФ при определении размера ущерба.

Споры порождает и отсутствие в законодательстве прямого указания, согласно которому факт страхования гражданской ответственности прекращает деликтные обязательства, возникшие у причинителя вреда.

Формулировки, изложенные в ГК РФ и Законе № 40-ФЗ, также приводят к ошибкам, совершаемым истцами при предъявлении исковых требований. Например, в соответствии со ст. 12 Закона ОСАГО потерпевший вправе предъявить страховщику требование *о возмещении вреда*, причиненного его жизни, здоровью или имуществу при использовании транспортного средства, *в пределах страховой суммы*.

Такое выражение материально-правового требования согласуется с деликтной ответственностью, но действительно «непонятно, чем руководствовался законодатель, предусматривая в ч. 4 ст. 931 ГК РФ право потерпевшего предъявлять непосредственно страховщику требование о возмещении вреда, а не о выплате страхового возмещения, ведь эта конструкция приводит к возникновению споров о размере денежных средств, подлежащих взысканию, о сроках исковой давности и т.п. Кроме того, требования о возмещении вреда основаны на общих нормах гл. 59 ГК РФ, тогда как требование о выплате страхового возмещения основывается на нормах договора о страховании. Таким образом, указанные требования являются различными по способу возникновения обязательства, на удовлетворение которого они направлены. Более того, обязательства о возмещении вреда и о страховой выплате являются различными по своему характеру, так как обязательство по выплате страхового возмещения

непременно является денежным, тогда как обязательство по возмещению вреда допускает возмещение вреда в натуре (ст. 1082 ГК РФ)»<sup>10</sup>.

Так, постановлением тринадцатого арбитражного суда РФ отказано в удовлетворении апелляционной жалобы ООО «Автотранспортная компания» о возмещении вреда в пределах страховой суммы в порядке суброгации в пользу ОАО «Государственная страховая компания «Югория». Заслуживает внимания мотивировочная часть постановления: «... Как следует из статьи 15 ГК РФ, лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере. Приведенные правовые нормы позволяют потерпевшему реализовать право на возмещение ущерба как за счет причинителя вреда (статья 1064 ГК РФ), так и за счет страховщика, застраховавшего ответственность причинителя вреда в силу обязательности ее страхования (пункт 4 статьи 931 ГК РФ, статьи 4, 6, 13 Закона № 40-ФЗ)»<sup>11</sup>. Далее суд разъясняет положения ст. 1072 ГК РФ.

Еще один пример. Арбитражный суд Саратовской области принял к производству исковое заявление индивидуального предпринимателя «И» о взыскании с ООО «С» причиненного ущерба. 6 октября 2014 г. водитель Ш. на автомобиле, принадлежащем ООО «С» совершил дорожно-транспортное происшествие с участием нескольких машин. В результате ряда ДТП краном для погрузки и разгрузки транспортных средств, находящимся на эвакуаторе, принадлежащем ответчику, был задет электрический кабель, проложенный до салона красоты истца. В результате последнему был причинен материальный ущерб. Гражданская ответственность владельца транспортного средства застрахована в ОАО «СК». Определением того же суда от 16 марта 2015 г. водитель Ш. и страховая компания были привлечены в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельного требования относительно предмета спора.

В данном случае предъявление иска непосредственно причинителю вреда можно объяснить сомнением истца в наличии страхового случая, т.к. ст. 1 Закона ОСАГО гласит: эксплуатация оборудования, установленного на транспортном средстве и непосредственно не связанного с участием транспортного средства в дорожном движении, не является использованием транспортного средства.

Представляется интересным вывод Д.В. Макарьян, сделанный при анализе споров о возмещении вреда: «Нередко соучастие возникает в делах о возмещении причиненного ущерба несколькими лицами... Полагаем, что суд, если это представляется возможным, должен привлечь всех сопричинителей ущерба к участию в процессе (если инициативы истца не последовало). Такое положение дел более отвечало бы принципу объективной истины. Ко всему прочему, установить и распределить размер ответственности между обязанными лицами в том же процессе процессуально экономичнее, чем рассматривать регрессное требование в новом деле»<sup>12</sup>.

На первый взгляд, может показаться, что в случаях споров, вытекающих из договора ОСАГО, законодатель ввел совместную (солидарную) ответственность за причинение вреда — причинителя вреда и страховщика. При солидарной обязанности нескольких должников кредитор вправе предъявить иск как ко всем должникам, так и к любому из них по своему усмотрению (ст. 323 ГК РФ). Если иск предъявляется в отношении части должников, суд обязан разрешить дело по предъявленному иску и в отношении ответчиков, которые указаны



истцом. Обязанность же по возмещению убытков потерпевшему возникает у страховщика только в случае заключения последним с причинителем вреда договора страхования риска ответственности и при наступлении страхового случая (ст. 929, 931 ГК РФ).

Как поясняют Р.К. Савинский и М.А. Данилочкина, ни один из известных видов совместной ответственности буквально не соответствует рассматриваемым правоотношениям. Неурегулированность указанного вопроса и различная практика в судах общей юрисдикции заставляют потерпевших искать выходы из сложившейся ситуации и предъявлять солидарные требования причинителю вреда и его страховщику. «Учитывая, что рассматриваемые обязательства по своему характеру наиболее близки к солидарным обязательствам, поскольку законодатель предусмотрел в законе, что требования о возмещении вреда могут быть предъявлены как причинителю вреда, так и его страховщику, на основании ст. 6, 322, 323, 931 и 1064 ГК РФ, причинитель вреда и страховщик в рассматриваемом случае несут солидарную ответственность. Указанная позиция является спорной, так как ст. 322 ГК РФ предусматривает, что солидарная обязанность (ответственность) возникает в случае, если это предусмотрено законом. Однако она позволяет предъявлять требования двум ответчикам, не опасаясь отказа в удовлетворении иска, так как солидарная ответственность заключает в себе требование как к одному, так и к другому, а соответственно судья, установив, что один из ответчиков, по его мнению, является ненадлежащим, обязан будет удовлетворить иски требования за счет надлежащего ответчика»<sup>13</sup>.

Положения Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 января 2015 г. № 2, казалось бы, должны поставить точку в дискуссии субъектов ответственности. Абзацами 2, 3 п. 28 поясняется: расходы, понесенные потерпевшим в связи с необходимостью восстановления права, нарушенного вследствие причиненного дорожно-транспортным происшествием вреда, подлежат возмещению страховщиком в пределах сумм, установленных ст. 7 Закона об ОСАГО (п. 4 ст. 931 ГК РФ, абз. 8 ст. 1, абз. 1 п. 1 ст. 12 Закона об ОСАГО). Исходя их положений ст. 15 ГК РФ и абз. 2 п. 23 ст. 12 Закона об ОСАГО в их взаимосвязи с причинителем вреда на основании гл. 59 ГК РФ могут быть взысканы лишь убытки, превышающие предельный размер страховой суммы.

Однако гражданское законодательство, содержало указание на то, что размер страхового возмещения должен определяться в пределах страховой суммы, установленной договором страхования. Данный тезис полностью согласуется со ст. 1072 ГК РФ: юридическое лицо или гражданин, застраховавшие свою ответственность в порядке добровольного или обязательного страхования в пользу потерпевшего, в случае, когда страхового возмещения недостаточно для того, чтобы полностью возместить причиненный вред, возмещают разницу между страховым возмещением и фактическим размером ущерба.

Не вызывает сомнения необходимость привлечения причинителя вреда при недостаточности страхового возмещения, поскольку закон устанавливает его субсидиарную ответственность. Когда же превышение лимита не усматривается, привлекать виновника дорожно-транспортного происшествия к участию в споре, хотя это прямо и не запрещается законом, все же не целесообразно. Однако с таким утверждением согласны не все<sup>14</sup>.

Думается, принятое Постановление Пленума Верховного Суда РФ, реформирование Закона ОСАГО, утвержденные ЦБ РФ новые Правила ОСАГО будут

способствовать единообразию судебной практики и вынесению законных и обоснованных решений. Для большей стабильности развития страхового права необходима работа с понятийным аппаратом. В ГК РФ следует провести градацию, внося поправку, согласно которой страхование гражданской ответственности прекращает деликтные обязательства, возникшие у причинителя вреда в пределах страховой суммы.

<sup>1</sup> Пучинский В.К. Английский гражданский процесс. Основные понятия, принципы и институты. М., 1974. С. 71.

<sup>2</sup> Российская газета. 2002. № 80.

<sup>3</sup> См.: Савинский Р.К., Данилочкина М.А. Некоторые вопросы возмещения вреда при наличии договоров ОСАГО // Юридическая и правовая работа в страховании. 2007.

<sup>4</sup> См.: Обобщение Астраханского областного суда на 2-е полугодие 2007 г. по рассмотренным гражданским спорам, связанным с применением Федерального закона от 25 апреля 2002 г. «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств». URL.: [http://www.regioncourt.astranet.ru/ss\\_detale.php?id=5750](http://www.regioncourt.astranet.ru/ss_detale.php?id=5750) (дата обращения: 30.07.2015).

В настоящее время приняты новые правила ОСАГО, утвержденные Положением Центрального банка РФ от 19 сентября 2014 г. № 431-П «О Правилах обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

<sup>5</sup> См.: Ответ на вопрос 11 обзора законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за первый квартал 2007 г. (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 30 мая 2007 г.) (извлечение). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 31 мая 2005 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона „Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств“ в связи с запросами государственного собрания — Эл Курултай Республики Алтай, Волгоградской областной Думы, группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина С.Н. Шевцова» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. № 4.

<sup>7</sup> См.: Фогельсон Ю.Б. Правовое регулирование ОСАГО. Решенные и нерешенные проблемы // Законы России: опыт, анализ, практика. 2007.

<sup>8</sup> См.: Рождественский В.Д. Взыскание страхового возмещения по договору ОСАГО со страховой компании // Автомобили и цены. 2009. № 24 (312).

<sup>9</sup> Российская газета. 2015. № 21.

<sup>10</sup> Савинский Р.К., Данилочкина М.А. Указ. раб.

<sup>11</sup> Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 19 февраля 2013 г. по делу № 56-45865/2012 «О возмещении вреда в пределах страховой суммы». URL.: <http://avto-spor.ru/sudebnaja-praktika/1118/> (дата обращения: 31.07.2015).

<sup>12</sup> Макарьян Д.В. Процессуальное соучастие в Российском арбитражном судопроизводстве и другие формы процессуальной множественности // Адвокатская практика. 2005. № 3. С. 44.

<sup>13</sup> Савинский Р.К., Данилочкина М.А. Указ. раб.

<sup>14</sup> «С одной стороны, страхование гражданской ответственности призвано защищать не только интересы потерпевшего, но и имущественные интересы застрахованного лица. Если посмотреть на данную проблему с этой точки зрения, было бы логично освободить от гражданско-правовой ответственности лицо, застраховавшее свою ответственность в пределах страховой суммы по договору и признать его субсидиарную ответственность в случаях, когда страховой суммы недостаточно для покрытия убытков потерпевшего. Вместе с тем указанная конструкция правоотношения ущемляет права потерпевшего, так как при рассмотрении спора может возникнуть вопрос о сокращенных сроках исковой давности, о порядке исчисления убытков и т.д., что неблагоприятно отразится на правах потерпевшего. С другой стороны, предъявление требования непосредственно причинителю вреда прямо предусмотрено ч. 1 ст. 1064 ГК РФ и не ограничено законодателем. При этом положения ст. 1064 ГК РФ устанавливают обязанность полного возмещения вреда его причинителем. Указанная конструкция правоотношения полностью защищает права потерпевшего, так как не содержит ограничений, предусмотренных специальным законодательством о страховании, и позволяет руководствоваться общими нормами гл. 59 ГК РФ при определении размера вреда» (Савинский Р.К., Данилочкина М.А. Указ. раб.)

**А.А. Исаенков**

## СВИДЕТЕЛЬСКИЕ ИММУНИТЕТЫ В РОССИЙСКОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

В статье рассматривается вопрос об иммунитетах свидетеля в гражданском процессе. Дается классификация иммунитетов свидетелей. Особое внимание уделено иммунитету Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Исследуются проблемы свидетельских иммунитетов опекунов, попечителей, опекаемых лиц, членов приемной семьи.

**Ключевые слова:** иммунитет, свидетель, гражданский процесс, гражданское судопроизводство, допрос свидетеля.

**A.A. Isaenkov**

## WITNESS IMMUNITIES IN THE RUSSIAN CIVIL PROCESS

The article discusses the question of the immunities of a witness in civil proceedings. The classification of immunities of witnesses. Special attention is paid to the immunity of the Commissioner for human rights in the Russian Federation. Also considered are the problems of witness immunities guardians, wards persons, members of the foster family.

**Keywords:** immunity, witness, civil litigation, civil trial, the questioning of the witness.

Особенностью российского гражданского процесса можно назвать то, что, с одной стороны, судопроизводство вообще и гражданское судопроизводство в частности могут быть отнесены к публичным категориям, а с другой стороны, предметом судебного разбирательства в гражданском процессе являются споры и иные правоотношения частноправового характера. При этом вступление в силу с 15 сентября 2015 г. Кодекса административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015 г. устраняет из предмета регулирования гражданского процессуального права и относит к административному судопроизводству дела, возникающие из публичных правоотношений, окончательно придавая указанному предмету частноправовую квалификацию без каких-либо исключений. Эта особенная двойственность проецируется и на институты гражданского процессуального права, при этом не является исключением в этом отношении и свидетельский иммунитет.

Свидетельский иммунитет в гражданском процессе представляют собой разновидность правового иммунитета вообще. Представители теории государства и права, изучающие общеправовое содержание категории «иммунитет», относят его наряду с привилегиями, льготами и вольностями к более широкой категории «правовое (юридическое) преимущество»<sup>1</sup>. Сам термин «иммунитет» (*immunis*) в переводе с латинского означает свободный от чего-либо, освобождение от службы, налогов и т. д. Иммунитет в гражданском процессуальном праве России представляет собой совокупность правоотношений, возникающих между судом, с одной стороны, и лицом, участвующим в деле, либо лицом, содействующим осуществлению правосудия, с другой стороны, регулирование которых осуществляется особенным, по сравнению с обычным правовым регулированием, образом, вы-

© Исаенков Александр Андреевич, 2015  
Аспирант кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия);  
ok@overta.ru

ражающимся в предоставлении определенной привилегии применительно ко второй стороне процессуального правоотношения.

Традиционно в современной гражданской процессуальной науке исследования иммунитетов производятся не комплексно, а лишь применительно к отдельным его видам. Наиболее интересными, имеющими высокое прикладное значение, являются исследования в отношении свидетельского иммунитета (в частности Н.Ю. Волосовой<sup>2</sup>, В.В. Молчанова<sup>3</sup>, М.А. Фокиной<sup>4</sup>). Главная отличительная черта свидетельского иммунитета состоит в том, что цель свидетельского иммунитета заключается не только в предоставлении какой-либо привилегии, льготы определенному субъекту, которому принадлежит иммунитет (в нашем случае — свидетелю), но и предупреждении лжесвидетельства как в уголовном, так и в гражданском (а с недавнего времени и в административном) судопроизводстве, недоверии суда к сведениям, полученным из показаний не только независимых, но и фактически заинтересованных свидетелей (в частности, родственников и близких знакомых лиц, участвующих в деле) как допустимым средствам доказывания.

Таким образом, институт свидетельского иммунитета в гражданском процессуальном праве представляет собой совокупность норм, регулирующих возникающее между судом, с одной стороны, и определенной категорией свидетелей, с другой стороны, процессуальное правоотношение особенным, по сравнению с регулированием отношений суда и свидетелей как лиц, содействующих осуществлению правосудия, образом, выражающимся в предоставлении льготы (привилегии) по отказу от дачи показаний применительно к свидетелю как стороне процессуального правоотношения.

Классификацию свидетельского иммунитета в гражданском судопроизводстве удобнее всего проводить по критерию обязательности его применения судом, разделяя свидетельский иммунитет на условный (когда свидетель вправе, но не обязан давать показания в суде, например, сестра может, но не обязана давать показания по делу, в котором ее брат является истцом или ответчиком) и безусловный (невозможность в принципе допрашивать кого-то в качестве свидетеля по определенным обстоятельствам, например, медиаторов нельзя допрашивать по обстоятельствам, ставшим им известными в связи с исполнением обязанностей медиатора).

Кроме того, возможна классификация свидетельского иммунитета по субъектам, в отношении которых он применяется: дипломатический, консульский, представительский, судебный (в узком смысле, сюда относится невозможность допроса судей, присяжных или арбитражных заседателей по вопросам, возникшим в совещательной комнате в связи с обсуждением обстоятельств дела при вынесении судом решения или приговора), медиаторский, религиозный, депутатский, родственный, супружеский, а также иммунитеты Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах РФ.

Заметим, что в отношении каждого субъекта иммунитета, за исключением субъектов дипломатического иммунитета, существует строго очерченный круг сведений, подпадающих под иммунитет. Например, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации не допрашивается исключительно в отношении сведений, ставших ему известными в связи с выполнением обязанностей

Уполномоченного по правам человека, аналогичное правило применяется и к Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, уполномоченным по защите прав предпринимателей в субъектах РФ обязанностей. Отдельные авторы считают такое положение не последовательным, предлагая расширить перечень лиц, обладающих условным свидетельским иммунитетом, включив в него уполномоченных по правам человека субъектов РФ<sup>5</sup>, с чем, однако, не согласны другие представители правовой науки, которые полагают, что наделение нормативными актами отдельных субъектов РФ (в частности, Оренбургской, Самарской, Пензенской областей) уполномоченных по правам человека субъектов РФ свидетельским иммунитетом не соответствует нахождению вопросов судопроизводства в исключительном ведении Российской Федерации<sup>6</sup>. И хотя первая точка зрения более логична с позиции выполнения всеми уполномоченными по правам человека вне зависимости от их уровня публичных функций, вторая точка зрения в настоящее время представляется единственно верной (по крайней мере, до внесения соответствующих изменений в ст. 69 ГПК РФ), т.к. согласно ст. 71 Конституции РФ все процессуальное законодательство находится в ведении Российской Федерации, а институт свидетельского иммунитета является институтом процессуального права.

Применительно к дипломатическому иммунитету действует иное правило — дипломатический агент не может быть принужден стать субъектом гражданских процессуальных правоотношений, в т.ч. свидетелем. Дипломатический агент может отказаться от привилегии иммунитета в гражданском судопроизводстве, но это будет его собственное решение, поэтому по критерию обязательности дипломатический свидетельский иммунитет относится к условному. Консульский иммунитет в гражданском судопроизводстве представляет собой иммунитет консульских должностных лиц и консульских служащих, не подлежащих гражданской юрисдикции судебных органов страны пребывания в отношении действий, совершаемых этими лицами при выполнении консульских функций. Институт консульского иммунитета обусловлен необходимостью обеспечения надлежащего выполнения консульских функций, в первую очередь, по защите интересов государства консула, прав и законных интересов граждан этого государства. Консульский иммунитет исторически развивался от регламентации консульских привилегий и иммунитетов международным обычным правом через письменное закрепление до регулирования нормами международно-правовых документов<sup>7</sup>. Этот институт изучается специалистами в области науки международного права<sup>8</sup>, а также административного права (в рамках изучения проблем правового регулирования дипломатической и консульской служб как особого вида государственной службы)<sup>9</sup>. При этом под иммунитетом в науке административного права понимаются привилегии, дополнительные ограничения и изъятия из прав, связанные с особенностями законодательства и обычаями страны пребывания и требованиями международного права, установленные на период работы за пределами России для дипломатического (консульского) служащего. По критерию обязательности консульский свидетельский иммунитет также будет являться условным.

Условным будет и родственный иммунитет. Рассматривая свидетельский иммунитет с позиции субъектного состава, А. Г. Репьев пришел к выводу, что перечисленными в Законе лицами институт семьи не ограничивается<sup>10</sup>, и предлагает наделить свидетельским иммунитетом опекунов (попечителей) в отноше-

нии опекаемых, опекаемых — в отношении своих опекунов, а также лиц, которым несовершеннолетний был передан на воспитание в приемную семью — в отношении воспитываемого и воспитываемых несовершеннолетних — в отношении воспитателей в приемной семье<sup>11</sup>. Даже если согласиться с первой частью авторского предложения изменений в законодательство, со второй его частью в отношении лиц, которым несовершеннолетний был передан на воспитание в приемную семью и самого такого несовершеннолетнего в отношении его воспитателей, безусловно, считаем необходимым повременить. Упомянутые А.Г. Репьевым формы устройства несовершеннолетнего, оставшегося без попечения родителей, различны по своей природе, но обе ограничены временными рамками. И хотя и опекуны, и приемные родители являются представителями несовершеннолетнего (выступая в статусе представителя, они в данном статусе не дают показаний, ответственности за отказ от дачи показаний нести не могут), при передаче ребенка в приемную семью заключается договор, приемные родители получают вознаграждение, а опекуны осуществляют свои обязанности без специального вознаграждения, именно временный характер возникающих правоотношений не дает нам возможности на сегодня приравнять их к родственным в части свидетельского иммунитета, даже переименовав указанный вид иммунитета в «семейный».

Еще один аргумент в пользу очень осторожного подхода к расширению сферы свидетельского иммунитета — вышеупомянутая его квалификация как разновидность юридического (правового) преимущества. Любое преимущество всегда исключает равенство, а именно равенство всех перед законом и судом заложено Конституцией России как базовый принцип гражданского судопроизводства, в частности и деятельности государства вообще. Исключения из конституционного принципа равенства предполагаются, как это не парадоксально звучит, в целях его же обеспечения (например, предусмотренное для отдельных субъектов и отсутствующее у других право на бесплатную правовую помощь предусматривается для повышения доступности правосудия тем, у кого она в силу объективных причин снижена). Как справедливо отмечает Г.Н. Комкова, принцип равенства включает в себя не только отсутствие любых форм дискриминации, но и «равенство возможностей, то есть отсутствие в законе необоснованных льгот и привилегий»<sup>12</sup>. Поэтому, когда преимущество не имеет функции повышения защищенности субъектов до минимального стандарта судебной защиты и не способствует реализации основных конституционных положений, то оно не имеет право на существование в гражданском процессе ни в виде иммунитета, ни в виде иных видов преимущества — льгот, привилегий и т.п.

Широко обсуждаемая учеными и практиками в настоящее время Концепция единого Гражданского процессуального кодекса РФ, которая была одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Государственной Думы Совета Федерации Российской Федерации от 8 декабря 2014 г. в проекте варианте гл. 6 «Доказательства и доказывание» не содержит упоминания об иммунитетах свидетеля, как, впрочем, и гл. 4 «Лица, участвующие в деле, и иные участники гражданского судопроизводства»<sup>13</sup>, что позволяет нам сделать вывод, что реформирование гражданского процессуального законодательства, запланированное на ближайшее будущее, концептуально не коснется свидетельского иммунитета, и у нас еще есть время на разработку действительно эффективного механизма действия данного института.

<sup>1</sup> См.: *Репьев А.Г.* Социальная функция института правовых преимуществ // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2014. № 4(34). С. 105.

<sup>2</sup> См.: *Волосова Н.Ю.* Дуалистическая природа положений свидетельского иммунитета // Вестник Оренбургского государственного университета. 2014. № 4. С. 240–244.

<sup>3</sup> См.: *Молчанов В.В.* Свидетельский иммунитет в гражданском процессуальном праве // Известия высших учебных заведений. 2006. № 2. С. 109–119.

<sup>4</sup> См.: *Фокина М.А.* Свидетельский иммунитет в гражданском судопроизводстве // Правоведение. 1995. № 4–5. С. 24–32.

<sup>5</sup> См., например: *Феоктистов Д.Е.* Конституционно-правовой статус Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 8–9.

<sup>6</sup> См.: *Волосова Н.Ю.* Свидетельский иммунитет Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Вопросы российского и международного права. 2014. № 1–2. С. 112.

<sup>7</sup> См.: *Алексиева Б.Б.* Тенденции развития института консульских привилегий и иммунитетов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 5.

<sup>8</sup> См., например: Там же. С. 3–23.

<sup>9</sup> См.: *Федотов А.Л.* Правовое регулирование дипломатической службы в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 20.

<sup>10</sup> См.: *Репьев А.Г.* Тайна семьи и усыновления: аспекты защиты информации посредством свидетельского иммунитета // Информационная безопасность регионов. 2011. № 2 (9). С. 82.

<sup>11</sup> См.: Там же. С. 84.

<sup>12</sup> *Комкова Г.Н.* Конституционный принцип равенства прав и свобод человека и гражданина в России: понятие, содержание, механизм защиты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2003. С. 20.

<sup>13</sup> См.: Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_172071/549ac06e718801474b693f6c3b4521de96b30d35/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172071/549ac06e718801474b693f6c3b4521de96b30d35/) (дата обращения: 09.09.2015).

**Ю.И. Бытко**

## ПОНЯТИЕ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ

В статье приводятся результаты исследования вопроса о понятии уголовной политики. Обосновывается идея о необходимости отличия уголовной политики от других видов политики в сфере противодействия преступности.

**Ключевые слова:** уголовная политика, судимость, неоднократность, рецидив, справедливость, свобода.

**Yu.I. Bytko**

## THE NOTION OF CRIMINAL POLICY

The article deals with the research results of the problem of the notion of criminal policy. The author substantiated the idea of the necessity of to differentiate criminal policy from other kinds of policy in the sphere of combating crime.

**Keywords:** criminal policy, previous conviction, repeated relapse, justice, freedom.

Понятие «уголовная политика» часто употребляется в специальной литературе по юриспруденции, в средствах массовой информации, разговорной речи, нормативных правовых актах. Причем ни в одном официальном документе содержание этого понятия не раскрывается. И поэтому не случайно затронутый вопрос является традиционно проблемным в отечественной уголовно-правовой теории.

Сегодня он тем более актуален, т.к., несмотря на реформу судебной и уголовно-исполнительной систем, весьма активную деятельность Государственной Думы РФ по совершенствованию УК РФ (с 1 января 1997 г. в УК РФ внесено более 1200 изменений и дополнений), состояние преступности в стране не улучшается, а индекс некоторых видов преступлений остается стабильно высоким.

Возникает извечный русский вопрос: кто виноват и что делать? Многие россияне, прежде всего специалисты в области права и правоприменения, пытаются осмыслить состояние и динамику преступности, формулируют вопрос более конкретно: в том ли направлении мы действуем, теми ли средствами пытаемся противостоять современной, быстро меняющейся преступности и правильно ли мы формируем государственную политику в этих весьма сложных сферах нашего бытия? И такими же естественными являются вопросы: как именовать упомянутые направления деятельности и каким должно быть их содержание?

---

© Бытко Юрий Ильич, 2015

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия), заслуженный юрист Российской Федерации



Первое, что приходит многим на ум, именовать все перечисленные виды деятельности уголовной политикой, поскольку, во-первых, речь идет о противодействии явлениям, квалифицируемым УК РФ как уголовно наказуемые деяния (преступления), во-вторых, в сознании не только людей не посвященных (обывателей, не имеющих юридического образования корреспондентов средств массовой информации, чиновников, депутатов), но и некоторых профессиональных юристов уголовный закон традиционно признается если и не единственным, то во всяком случае радикальным средством противодействия («обуздания») преступности<sup>1</sup>.

Поэтому в уголовно-правовой теории считается приемлемым понятие, которое объединяет все виды деятельности, содержанием которых является противодействие преступности — законодательскую (совершенствование уголовного законодательства); уголовно-судебную (признание виновными и наказание лиц, совершивших преступления); уголовно-исполнительную (исполнение обвинительных приговоров судов); деятельность по ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание; меры профилактики преступлений, именовать «уголовная политика» в широком смысле<sup>2</sup>.

Все названные виды деятельности сведены воедино под именем «уголовная политика» по признаку общей для них всех цели — *противодействие преступности*.

Спорить здесь, кажется, не с чем — все эти направления действительно имеют одну и ту же названную выше цель. Однако нельзя не обратить внимание и на ряд обстоятельств, свидетельствующих о специфичности каждого из этих направлений деятельности.

Во-первых, они различны по содержанию.

Во-вторых, осуществляются разными субъектами: одни из этих видов деятельности могут реализовать только государственные органы, другие — и государственные органы, и общественные организации, третьи — даже отдельные граждане.

В-третьих, некоторые из названных субъектов, хотя и являются государственными органами, относятся к разным ветвям власти: уголовно-правовое нормотворчество, как известно, осуществляется Государственной Думой РФ; применение норм УК РФ — судами общей юрисдикции; исполнение обвинительных приговоров судов — уголовно-исполнительной системой Министерства юстиции и МВД РФ. Между тем меры по ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание, как и меры по профилактике преступлений, осуществляются не только государственными органами, но также общественными организациями и объединениями, трудовыми коллективами и отдельными гражданами.

В-четвертых, и это весьма важно, хотя и обусловлено вышесказанным, — разные субъекты такой деятельности выполняют ее специфическими методами: уголовно-правовое нормотворчество осуществляется методами криминализации (запрета) наиболее общественно опасных деяний, декриминализации деяний, переставших быть общественно опасными, и пенализации; дознание и предварительное расследование — методом принуждения; правосудие по уголовным делам — методом устрашения; уголовно-исполнительная деятельность — методами убеждения, внушения; комплексными методами — принуждения, устрашения и убеждения (внушения) осуществляются меры по ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание, и профилактике преступлений.

В-пятых, при оценке состояния и тенденций преступности в стране или отдельном регионе объединение всех мер, направленных на противодействие преступности, единым понятием «уголовная политика» затруднительно определить «слабое» звено во всей цепи субъектов, задействованных в этой деятельности. В случае отсутствия успехов традиционно делается никого и ни к чему не обязывающий вывод о непродуктивности уголовной политики, о необходимости ее совершенствования, улучшения и т.п. И наоборот, при позитивных результатах на их авторство претендуют все участники процесса.

Кроме того, подобные общие оценки не позволяют осуществлять продуктивное стратегическое планирование и оперативное решение проблем материально-технического, интеллектуального обеспечения, подготовки кадров, другие организационные вопросы применительно к каждому специфическому роду деятельности по противодействию преступности.

Более продуктивной, хотя и недостаточно последовательной, представляется позиция А.И. Коробеева, А.В. Усса, Ю.В. Голика, которые, не возражая против того, чтобы направление деятельности государства по противодействию преступности именовать уголовной политикой, вместе с тем предлагают различать в ее структуре в качестве составных частей уголовно-правовую, уголовно-процессуальную, уголовно-исполнительную и криминологическую политику<sup>3</sup>.

Сходную позицию занимал Г.М. Миньковский, по мнению которого можно говорить о политике борьбы с преступностью (об уголовной политике в широком смысле слова) на трех уровнях: концептуальном, законодательном, правоприменительном<sup>4</sup>.

Как видно, названные авторы склонны к компромиссу — не отказывая в праве на существование ставшему широко распространенным понятию уголовной политики, они считают принципиально важным в ее рамках выделять «уровни», другими словами — разновидности политики, в т.ч. уголовной в узком значении, в отличие от уголовной в широком значении.

Недостаток такой позиции видится не только в том, что ее авторы допускают не вызываемое необходимостью удвоение понятий (политика является уголовной и в широком, и в узком значении, и зачастую исследования сводятся к бесконечным и непродуктивным спорам о том, что уже, а что шире), но и в том, что считают вопрос об определении самого понятия деятельности по противодействию преступности второстепенным, с чем нельзя согласиться.

Известно, что терминологическая неопределенность в теоретических исследованиях, отсутствие договоренностей о содержании какого-то понятия в связи с недопониманием друг друга оппонентами (а нередко и единомышленниками) сопровождаются нежелательными последствиями, одно из которых — схоластические споры, длящиеся порой в течение десятилетий. Достаточно вспомнить дискутировавшийся многие годы вопрос о соотношении понятий «исправление» и «перевоспитание» как целей уголовного наказания по УК РСФСР 1960 г. Дискуссия прекратилась только с введением в действие УК РФ 1996 г., ст. 43 которого уже не называет перевоспитание в числе целей уголовного наказания.

Мы можем общаться только посредством понятий, поэтому бессмысленными являются споры тогда, когда есть расхождения в понятиях. Точно и лаконично выразил эту мысль Ф. Бэкон в одном из своих афоризмов: «Споры неуместны там, где мы расходимся в началах, в самих понятиях и даже в формах доказательств»<sup>5</sup>.

С практической точки зрения обобщенное (широкое) определение направления деятельности по противодействию преступности обезличивает субъектов такой деятельности, поэтому при неблагоприятных оценках состояния и тенденций преступности ответственными назначаются *все*, а конкретно — *никто* (иногда — стрелочники).

Становится затруднительным, а чаще всего невозможным выяснить, плохое ли у нас уголовное законодательство или практика его применения, система исполнения уголовных наказаний либо система профилактики преступлений. При этом выводы о плохом уголовном законодательстве легко парируются законотворцами утверждением о неудовлетворительной практике применения замечательных (по их мнению) уголовных законов правоприменителями. Так же законодатель и суды для оправдания недостатков своей деятельности имеют в резерве тезис о несовершенстве уголовно-исполнительной системы. Защищаясь, сотрудники последней жалуются на несовершенство законодательства и практику его применения судами. В результате попытки выявить слабое звено в системе противодействия преступности заканчиваются хождением по кругу, выйти из которого весьма затруднительно.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что политику, именуемую уголовной в широком понимании, целесообразно определять как политику по противодействию преступности<sup>6</sup>. В рамках этой политики следует различать следующие ее виды: уголовную (политика в сфере уголовно-правового нормотворчества), уголовно-правоприменительную (политика в сфере применения уголовного законодательства судами), уголовно-исполнительную (политику в сфере исполнения обвинительных приговоров судов), а также криминологическую (в сферах ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание и применения иных мер профилактики преступлений).

Уголовная политика даже в таком узком ее понимании — явление весьма и весьма сложное, многогранное и в научном отношении многоаспектное, требующее постоянных, серьезных коллективных исследований в разных ракурсах.

<sup>1</sup> Между уровнем и динамикой преступности и уровнем (качеством) уголовного законодательства, считает А.В. Наумов, существует определенная связь. Однако уровень преступности определяется не столько уровнем законодательства, сколько социально-экономическими, политическими, нравственными и иными факторами. Именно поэтому, делает он обоснованный вывод, необходима постановка реальных задач в борьбе с преступностью, каковыми могут являться снижение темпов ее роста, удержание ее на более или менее социально терпимом уровне, осуществление над ней более или менее удовлетворительного контроля государства и общества. Думается, он прав, считая, что более радикальные цели на сегодняшний день утопичны (см.: *Наумов А.В.* Российское уголовное право: курс лекций. Общая часть: в 3 т. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 24–28).

<sup>2</sup> См.: *Босхолов С.С.* Основы уголовной политики: Конституционный, криминологический, уголовно-правовой и информационный аспекты. М., 1999. С. 32; *Загородников Н.И., Стручков Н.А.* Направления изучения советского уголовного права // Советское государство и право. 1981. № 7. С. 4; *Гаухман Л.Д., Ляпунов Ю.И.* Понятие советской уголовной политики и ее основные направления. М., 1980. С. 4; *Дагель П.С.* Проблемы советской уголовной политики. Владивосток, 1982; *Исмаилов И.А.* Преступность и уголовная политика (актуальные проблемы борьбы с преступностью). Баку, 1990. За многие десятилетия опубликовано множество работ по различным аспектам проблем уголовной политики. Обзоры мнений о понятии уголовной политики и ее направлениях за период с конца 70-х гг. прошлого столетия (начало активного исследования проблем уголовной политики в отечественной правовой теории) до наших дней публиковались неоднократно и, вряд ли, еще один аналогичный обзор привнесет что-то новое в сокровищницу отечественной науки (см., в частности: *Федоров Н.В.* Правовая политика Советского государства (вопросы истории, теории, практики): автореф. дис. .... канд. юрид. наук. М., 1985; *Панченко П.Н.* Советская уголовная политика. Томск, 1988; *Босхолов С.С.* Основы уголовной политики: Конституционный, криминологический, уголовно-правовой и информационный аспекты. М., 1999; *Коробеев А.И., Усс А.В., Голик Ю.В.* Уголовно-правовая политика: тенденции и перспективы. Красноярск, 1991; *Лопашенко Н.А.* Уголовная политика. М., 2009; *Правовая политика как научная теория в историко-правовых исследованиях / под ред. О.Ю. Рыбакова.* М., 2011. С. 4 – 11.

<sup>3</sup> См.: *Коробеев А.И., Усс А.В., Голик Ю.В.* Указ. раб. С. 7. По существу такого же мнения придерживается Н.А. Лопашенко (см.: *Лопашенко Н.А.* Указ. раб. С. 93).

<sup>4</sup> См.: *Миньковский Г.М.* Правовая политика в сфере борьбы с преступностью и проблемы законодательного регулирования этой борьбы // Проблемы формирования уголовной политики Российской Федерации и ее реализации органами внутренних дел. М., 1995.

<sup>5</sup> *Бэкон Ф.* Афоризмы об истолковании природы и царстве человека // Френсис Бэкон. Соч.: в 2 т. 2-е изд., испр. и доп. Т. 2. М., 1978. С. 17.

<sup>6</sup> О некорректности выражения «борьба с преступностью» и целесообразности замены его выражением «противодействие преступности» серьезные аргументы привел С.С. Босхолов, хотя с некоторыми его ремарками можно не соглашаться по принципиальным соображениям. В частности, с его заявлением о несвоевременности постановки вопроса о немедленном полном отказе от термина «борьба с преступностью», тем более, что он закреплен в целом ряде законодательных актов. «Нужно только правильно к нему относиться, вкладывая в него соответствующий смысл». Но ведь речь идет о понимании явления в науке, которая должна «навязывать» правильные решения законодателю, а не наоборот. Следуя же логике С.С. Босхолова, термин «противодействие преступности» вместо «борьбы» с ней нужно вводить в оборот после того, как оно будет закреплено в нормативных правовых актах (см.: *Босхолов С.С.* Основы уголовной политики: Конституционный, криминологический, уголовно-правовой и информационный аспекты. М., 1999. С. 41).

**А.Е. Аюсинов**

## ОСОБЕННОСТИ РЕГЛАМЕНТАЦИИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРОВОКАЦИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПО ЗАРУБЕЖНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ

Статья посвящена изучению особенностей регламентации уголовной ответственности за провокацию преступления по законодательству некоторых зарубежных стран, а также вопросу соотношения норм, посвященных уголовной ответственности за данное деяние, действующего российского уголовного законодательства и законодательства анализируемых стран.

**Ключевые слова:** провокация, оперативно-розыскная деятельность, уголовный закон, преступление, фальсификация доказательств.

**A.E. Ausinov**

## THE FEATURES OF THE REGULATING THE CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR THE CRIME PROVOCATION IN FOREIGN LEGISLATION

The article is devoted to peculiarities of regulation of criminal liability for provocation of a crime under the legislation of some foreign countries, as well as to the correlation of the norms on criminal liability for that act, the current Russian criminal legislation and legislation of the analyzed countries.

**Keywords:** provocation, operational-investigative activity, criminal law, crime, falsification of proofs.

На протяжении многих лет вопрос правовой оценки провокации преступления является достаточно сложным и дискуссионным не только в России, но во многих зарубежных странах.

В США провокация выступает в качестве наиболее популярного метода осуществления правоохранительной деятельности. Следует, прежде всего, от-

метить, что провокация в США делится на два вида: правомерную и неправомерную. Правомерной оперативно-розыскной деятельностью в США признается оперативное поведение, которое характеризуется отсутствием применения методов убеждения или побуждения лица к совершению преступления. И такой законный метод раскрытия преступлений является весьма популярным среди почти всех правоохранительных структур США: ФБР, ЦРУ, Агентства по борьбе с распространением наркотиков (DEA) и др. В отношении же неправомерной провокации установлен строгий уголовно-правовой запрет.

Американская уголовно-правовая система нормативно-правовых актов является двухуровневой и состоит из федерального законодательства и уголовных кодексов отдельных штатов. Это в первую очередь имеет ключевое значение при установлении степени ответственности лица, поддавшегося на провокацию<sup>1</sup>. В случае, если сторона защиты в суде докажет, что лицо было «вовлечено в ловушку», к уголовной ответственности оно привлечено не будет. Факт провокации заключается в том, что без давления сотрудников полиции лицо не совершило бы преступление. В Примерном уголовном кодексе США дается весьма четкое определение провокационной деятельности: «Публичное лицо, осуществляющее исполнение закона, или лицо, действующее в сотрудничестве с таким должностным лицом, совершает провокацию, если с целью получения доказательств совершения посягательства оно побуждает или поощряет другое лицо к поведению, составляющему это посягательство, путем применения методов убеждения или побуждения, создающих существенный риск того, что такое посягательство будет совершено иными лицами, помимо тех, которые готовы его совершить»<sup>2</sup>. Кроме того, Примерный уголовный кодекс США в ст. 2.13 содержит рекомендацию штатам в своих кодексах предусмотреть статью, посвященную провокации преступления.

Образцом для уголовных кодексов других американских штатов уже в течение длительного времени является Уголовный кодекс штата Нью-Йорк, принятый в 1965 г. В п. 40.05 «Вовлечение в ловушку» ст. 40 данного Закона определено: «В любом преследовании за посягательство утверждающей защитой является то, что обвиняемый осуществил запрещенное поведение в силу того, что его побудил или подстрекал к этому публичный служащий или лица, действующие совместно с публичным служащим, стремящимся добыть доказательства, направленные против него, с целью уголовного преследования, и, если способы получения доказательств были такими, что создавали значительный риск того, что это посягательство было бы совершено лицом в противном случае не склонным его совершить. Побуждение или подстрекательство к совершению посягательства означает активное побуждение или подстрекательство. Если лицу просто предоставляется возможность совершить посягательство, то такие действия не являются «вовлечением в ловушку»<sup>3</sup>.

Уголовный кодекс штата Техас, в свою очередь, определяет суть «вовлечения в ловушку» аналогичным образом и относит ее к основаниям правомерной защиты от уголовной ответственности: «(а) Является защитой против преследования то, что деятель осуществил поведение, вменяемое ему, поскольку его склонил поступить так сотрудник правоохранительного органа, используя убеждение или другие способы, которые могли бы заставить человека совершить данное посягательство. Поведение, просто дающее возможность лицу совершить посягательство, не является вовлечением в ловушку»<sup>4</sup>.

Уголовно-правовые нормы, закрепляющие особенности провокационной деятельности, содержатся и в законодательствах многих европейских стран. К примеру, уголовный закон Испании, принятый в 1995 г., провокацию рассматривает в качестве одного из этапов неоконченной преступной деятельности наряду с покушением, сговором и подстрекательством. В целом под провокацией испанский законодатель понимает побуждение лица к совершению преступления посредством печати, радио или другого средства подобного действия, которое способствует оглашению информации, или обращение с призывами совершить преступление, сделанное в публичном месте<sup>5</sup>. Кроме того, провокацией также будут признаваться действия лица, связанные с оправданием преступления или с использованием средств массовой информации. Преступным такое оправдание будет признаваться в случае, если оно по своему характеру и обстоятельствам содержит в себе непосредственное склонение к совершению преступного деяния<sup>6</sup>.

Вместе с тем следует отметить, что провокация является уголовно наказуемой только в случаях, предусмотренных законом. И еще один интересный факт: если провокация предшествовала совершению преступления, то лицо в таком случае будет нести ответственность за подстрекательство (ст. 18 УК Испании).

Достаточно серьезно к законодательному закреплению ответственности за провокацию преступления подходит Франция. Прежде всего, французское уголовное законодательство упоминает о провокации в тот момент, когда описывает институт соучастия. Согласно абз. 2 ст. 121-7 Уголовного кодекса (далее — УК) Франции подстрекательство может быть реализовано с помощью двух способов: посредством провокации или дачи указаний. Примечательно, что далеко не во всех случаях провокация будет являться одной из форм соучастия. Для этого необходимо наличие следующих условий. Во-первых, провокация должна быть осуществлена либо способами, которые обозначены в ст. 121-7 УК Франции (угрозы, обещания, требования), либо с предоставлением предметов, указанных в этой же статье (к примеру, подарков). Во-вторых, обязательным является факт того, что провокация прямым образом должна быть адресована исполнителю и побуждать его к совершению преступления. В-третьих, провокация так или иначе должна привести к преступному результату. Здесь следует отметить, что французский законодатель проявил достаточно дифференцированный подход к установлению уголовной ответственности в зависимости от той стадии, на которой была закончена провокационная деятельность, а именно: достигла ли провокация своих преступных результатов. К примеру, в ст. 412-8 УК Франции наказание за провоцирование самовооружения против государственной власти или части населения назначается с учетом того, достигла ли результатов провокация. Если нет, то наказание составляет 5 лет тюремного заключения и 500 000 франков штрафа, если достигла — 13 лет уголовного заточения и 3 000 000 франков штрафа. Таким образом, очевидно, что во втором случае степень общественной опасности деяния существенно выше, чем в первом. Такой же алгоритм дифференциации уголовной ответственности прослеживается и, к примеру, в ст. 431-6 УК Франции. В случае, если прямое провоцирование вооруженного сборища, выраженное либо в публичных выступлениях или криках, либо в расклеенных или распространенных листовках, либо другим способом передачи текста, речи или изображения, привело к преступному результату — наказание увеличивается с одного года до семи лет тюремного заключения и штраф, соответственно, тоже — с 100 000 до 700 000 франков.

Однако есть во французском уголовном законодательстве и исключения. Речь идет о фактах провокации преступлений, содержащихся в гл. I УК Франции «Об измене и шпионаже», в случае совершения которых, наказание от того, достигла провокация преступных результатов или нет, не зависит. К преступлениям, находящимся в данной главе, относятся, к примеру, деяния, связанные с передачей определенной значимой информации иностранному государству, саботажем и др. Так вот, в ст. 411-11 установлена ответственность за деяние, которое выразилось в непосредственном провоцировании совершения какого-либо из преступлений, включенных в гл. I УК Франции и которое совершено путем обещаний, предложений, давления, угроз или побоев. Важным положением данной статьи является указание на необходимость привлечения к уголовной ответственности виновного и в случае, если провокация не привела к результату в силу обстоятельств, не зависящих от провокатора.

Достаточно интересным, на наш взгляд, вариантом «французской» провокации следует считать пример, приводимый И.Д. Козочкиным. В качестве провокационных действий автор приводит «склонение неопределенного круга лиц», указанное в ст. 223-14 УК Франции. Данная статья предусматривает ответственность за «пропагандирование или рекламирование каким бы то ни было способом товаров, предметов или методов в качестве средств причинения себе смерти»<sup>7</sup>. Примером склонения, выражающегося в провокационных действиях, является уже анализируемая ранее ст. 412-8 УК Франции, предусматривающая ответственность за провоцирование самовооружения против государственной власти или части населения.

Весьма специфически регулирует вопрос установления ответственности за действия, связанные с провокацией, законодательство Германии. Отдельной статьи, содержащей в себе положение о недопустимости провокационных действий, в немецком уголовном законе нет. Понятие «провокации» закреплено в отдельных ведомственных нормативных актах, регулирующих деятельность полиции как «стремление вынудить готовящегося к преступлению фигуранта действовать в невыгодных для себя условиях и тем самым облегчить задачу по задержанию и изобличению правонарушителя»<sup>8</sup>. По общему правилу агент не подлежит уголовной ответственности, поскольку умысел его направлен не на конечный преступный результат, а лишь на попытку совершить преступление с целью предотвратить более опасные последствия. В отношении спровоцированного на преступление лица ответственность решается следующим образом: к уголовной ответственности оно привлечено не будет только лишь в том случае, если агент-провокатор «путем многократных, длительных уговоров, интенсивного, упорного влияния так сильно воздействовал на лицо, что на фоне этого провоцирующего поведения агента собственный вклад преступника в дело отходит на задний план»<sup>9</sup>.

Уголовно-правовые нормы, посвященные отдельным видам провокации, содержатся и в уголовных законах стран СНГ: Белоруссии, Украины, Казахстана и др. Представляя сущность явления провокации довольно схожим образом, национальный подход каждого государства при этом выражается в следующих особенностях: наименовании статьи, ее местонахождении в составе уголовного закона, видах и размерах наказания и др. К примеру, в УК Украины ст. 370, устанавливающая ответственность за провокацию взятки, размещена в разд. 17 «Преступления в сфере служебной деятельности» и определяет данное преступ-

пление как «заведомое создание должностным лицом обстановки и условий, вызывающих предложение или получение взятки, в целях последующего изобличения давшего или получившего взятку»<sup>10</sup>. УК Республики Беларусь обозначает идентичное явление в ст. 396 как «инсценировку получения взятки или коммерческого подкупа» и раскрывает его преступную сущность как «искусственное создание доказательств получения потерпевшим незаконного вознаграждения»<sup>11</sup>. При определении местонахождения данной нормы в составе уголовного закона белорусский законодатель проявил такую же логику, как и российский, поместив ее в разд. «Преступления против правосудия».

Следует отметить опыт Казахстана в противодействии провокации взяточничества либо коммерческого подкупа уголовно-правовыми средствами. В составе ранее действующего казахского уголовного закона 1997 г. содержалась статья, обозначающая наряду с провокацией коммерческого подкупа в качестве преступного деяния и провокацию любого преступления (ст. 349 УК Республики Казахстан)<sup>12</sup>. С момента принятия действующего ныне уголовного закона Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. сущность уголовно наказуемого деяния, содержащего признаки провокационной деятельности, стала определяться аналогично российскому законодательному подходу<sup>13</sup>.

Ответственность за провокацию взятки в публичном или частном секторах закреплена и в некоторых странах Стамбульского плана действий, таких как Кыргызстан, Таджикистан, Казахстан и др. Однако, несмотря на официальный запрет использования провокации, правоохранительные органы наделены весьма интересным правом — т.н. правом «стимулирования взяточничества». Суть его заключается в том, что после того, как сотрудникам правоохранительных органов становится известен текущий или предстоящий факт взяточничества, они «присоединяются» к происходящему преступлению либо как агенты под прикрытием, либо через сотрудничающее со следствием лицо, для того чтобы поймать преступника „на горячем” (*in flagrante*)<sup>14</sup>. При этом грань между провокацией и законным стимулированием взяточничества настолько тонка, что государствам надлежит на государственном уровне устанавливать четкие правила и порядок применения данных инструментов в борьбе с коррупцией.

И, наконец, следует сказать, что единственной в своем роде страной-участницей СНГ, признающей в качестве уголовно наказуемого деяния провокацию любого преступления, является Грузия. В ст. 145 Уголовного кодекса, расположенной в гл. XXIII «„Преступления против прав и свобод человека”, провокация преступления определена как склонение другого лица к совершению преступления с целью его привлечения к уголовной ответственности»<sup>15</sup>. За совершение такого преступления виновному по грузинскому уголовному закону грозит от одного до трех лет лишения свободы.

Таким образом, проведенный нами анализ законодательства ряда зарубежных стран позволяет сделать следующий вывод: российское уголовно-правовое значение деяния, ответственность за совершение которого предусмотрена в ст. 304 УК РФ, соответствует пониманию сущности «провокации» в США и некоторых европейских государствах и заключается, главным образом, в частном случае фальсификации доказательств. В свою очередь страны постсоветского пространства, несмотря на то, что используют в своих уголовных законах в наименовании статей термин «провокация», вкладывают в нее абсолютно иной правовой смысл, не имеющий ничего общего с данным термином.



<sup>1</sup> См.: *Авунц А.Р.* Уголовно-правовое значение провокации преступления в праве зарубежных стран // Проблемы в российском законодательстве // Юридический журнал. 2013. № 3. С. 24–27.

<sup>2</sup> Примерный уголовный кодекс США. Официальный проект института американского права / под ред. Б.С. Никифорова. М., 1969. С. 167.

<sup>3</sup> *Козочкин И.Д.* Уголовное право США. М., 1986. С. 95.

<sup>4</sup> Уголовный кодекс штата Техас. Принят Законодательным собранием штата Техас. 63-я законодательная сессия / пер. с англ. Осипов Д.Г.; науч. ред. и предисл.: Козочкин И.Д. (пер.). СПб., 2006. С. 124.

<sup>5</sup> См.: Уголовный кодекс Испании / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, Ф.М. Решетникова. М., 1998. С. 16.

<sup>6</sup> См.: *Юрченко И.А.* Уголовное право зарубежных стран: учебное пособие / отв. ред. А.С. Рубцова. М., 2015. С. 145.

<sup>7</sup> Уголовное право зарубежных государств. Общая часть: учебное пособие / под ред. и с предисл. И.Д. Козочкина. М., 2003.

<sup>8</sup> *Гайдук А.П.* Зарубежный опыт расследования и раскрытия преступлений в сфере коррупции // Известия методического центра профессионального образования и координации научных исследований. 1996. № 4. С. 169.

<sup>9</sup> *Штюмпер А.* Уголовное судопроизводство и полицейская хватка. М., 1989. С. 34.

<sup>10</sup> Уголовный кодекс Украины (в ред. Закона № 4652-VI от 13 апреля 2012 г.). URL: <http://www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print1214905443606898> (дата обращения: 10.06.2015).

<sup>11</sup> Уголовный кодекс Республики Беларусь (в ред. Закона Республики Беларусь от 13 декабря 2011 г. №325-З). URL: <http://www.tamby.info/kodeks> (дата обращения: 10.06.2015).

<sup>12</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 г. №167-1 (с изм. и доп. по состоянию на 10 июня 2014 г.) (утратил силу). URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1008032#sub\\_id=3490000](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1008032#sub_id=3490000) (дата обращения: 25.04.2015).

<sup>13</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V (с изм. и доп. по состоянию на 8 августа 2015 г.). URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=3157552](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=3157552) (дата обращения: 15.08.2015).

<sup>14</sup> Anti-corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia Progress and Challenges, 2009-2013. OECD Publishing, 23th Sept. 2013. P.124

<sup>15</sup> Уголовный кодекс Грузии. URL: <http://matsne.gov.ge> (дата обращения: 14.05.015).

**В.В. Найбойченко**

## ВИНА В УМЫШЛЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ (ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ И ДОКТРИНАЛЬНЫЙ ОПЫТ ПЕРИОДА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ)

В статье представлен генезис системы знаний об умышленной вине в российской уголовно-правовой доктрине. Прослежена эволюция научной мысли и законодательного опыта периода Российской империи в контексте исследуемого института.

**Ключевые слова:** вина, умысел, умышленная вина, научные воззрения, законодательный опыт, период Российской империи.

**V.V. Nayboychenko**

## CULPABILITY IN INTENTIONAL CRIMES (LEGISLATIVE AND DOCTRINAL EXPERIENCE DURING THE RUSSIAN EMPIRE)

In the article the genesis of system of knowledge about intentional culpability in Russian criminal law doctrine is presented. The evolution of scientific thought and legislative experience of the period of Russian Empire in the context of the problem is traced.

**Keywords:** culpability, intension, intentional culpability, scientific views, legislative experience, period of Russian empire.

Уголовное право и как отрасль права, и как система научных воззрений получило наибольший расцвет в период Российской империи, что обусловлено

© Найбойченко Владимир Владимирович, 2015  
Аспирант кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: VladimirVladimirovichj.d@yandex.ru

уровнем развития самого государства. Сказанное имеет непосредственное отношение и к институту умышленной вины.

В указанный период основной целью уголовного права, отмечал М.Ф. Владимирский-Буданов, признавалось благо общества, раздражение против преступника сменялось хладнокровным изысканием средств оградить общество от вреда, а наказания старались устанавливать на основании условий вменения<sup>1</sup>.

В узаконениях Петра Великого, в частности Артикуле воинском (1715, апреля 26)<sup>2</sup>, для характеристики субъективной составляющей преступлений использовались такие понятия, как: «нарочно», «ненарочно», «неволею», «вина», «виновен», «виновный», «намерение», «с умыслом», «от неосторожности», «от неосторожности внезапно» и др. Свидетельством тому может служить артикул 27, входивший в гл. 3 — о команде, предпочтении и почитании вышних и нижних офицеров и о послушании рядовых: «Буде офицеру или салдату в его величества службе от начальника своего что управить повелено будет, а он того из злости или упрямства не учинит, но тому нарочно и с умыслом противитися будет, оный имеет хотя вышний, или нижний, всемерно живота лишен быть»<sup>3</sup>.

Представляет научный интерес артикул 87, согласно которому «С свечью и с огнем имеет всяк в своей квартире осторожно и бережно ходить, и ежели каким небрежением и винностию офицерскою или салдатскою пожары в квартирах учинятся, тогда виноватый в том имеет убыток по судейскому разсуждению заплатить, и сверх того по рассмотрению наказан быть».

Толкование. А ежели учинится сие с умыслу, тогда виноватый в том наказан будет, яко зажигалщик. А буде же невинно и от неосторожности внезапно: тогда оный от наказания свободен быть имеет. Ибо о внезапном случае никто ответу дать не должен»<sup>4</sup>.

Ординарный профессор Московского университета доктор права Сергей Баршев в 1841 г. отмечал: «Внешнее действие, в котором преступление обнаруживается, может состоять или в прямом отношении к свободной воле действующего, или не в прямом; отсюда рождаются сами собою две главные формы внешнего проявления преступления, злой умысел и неосторожная вина»<sup>5</sup>. Злой умысел автор рассматривал в качестве самого предосудительного вида проявления преступной воли, когда лицо, совершая противозаконное действие, «желает того, что в нем есть преступного и запрещенного законами»<sup>6</sup>. По мнению ученого, злой умысел характеризуется двумя условиями: 1) сознанием преступности предпринимаемого действия и 2) желанием совершить это действие<sup>7</sup>.

В указанный период развития уголовно-правовой науки теоретики различали степени злого умысла: 1) определенный злой умысел (*dolus determinatus*), которому присваивали самую высшую степень злого умысла, при котором воля действующего лица прямо направлена к правонарушению, возникающему из действия этого лица; 2) неопределенный злой умысел (*dolus indeterminatus*), при котором правонарушительное действие не имеет определенной цели, однако совершается преступником с намерением произвести какое-нибудь предвиденное им последствие и 3) случайный злой умысел (признаваемый менее общественно опасным, по сравнению с определенным злым умыслом), проявляющийся в том, что преступник желает достичь одной, не столь преступной цели, чем та, которую в действительности достигает, каждую из которых предвидит и желает в той или иной степени<sup>8</sup>.

Важно подчеркнуть, что умысел определялся Сергием Баршевым как форма внешнего проявления преступления.

Научные достижения анализируемого периода нашли отражение в законодательстве. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных (1845 г., августа 15)<sup>9</sup> примечательно тем, что законодательно закрепляло деление преступлений на умышленные и неумышленные, а в умышленных преступлениях выделяло степени вины. Статья 5 отделения первого «О существе преступлений и проступков» гл. 1 «О существе преступлений и проступков и о степенях вины» разд. 1 «О преступлениях, проступках и наказаниях вообще» данного Уложения констатировала: «Преступления и проступки суть умышленные и неумышленные»<sup>10</sup>, а ст. 6 устанавливала степени вины: «В преступлениях и проступках умышленных различаются две степени: 1-я, когда противозаконное деяние учинено вследствие не внезапного, а заранее обдуманного намерения или умысла; 2-я, когда оно учинено хотя и с намерением, но по внезапному побуждению без предумышления»<sup>11</sup>.

Вместе с тем законодательство не могло не оказывать влияния на умы ученых. Концептуальный подход к пониманию умысла как форме внешнего проявления преступления, нашедший выражение в трудах Сергия Баршева, в последующем постепенно преодолевался. Думается, этому поспособствовало именно Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. Свидетельством же таких перемен могут служить воззрения В.Д. Спасовича, который, с одной стороны, внутреннюю сторону преступления (следовательно, вину и, в частности, умысел) рассматривал как проявление объективной стороны, с другой — признавал вину субъективной стороной преступления.

Данный вывод вытекает уже из того, что понятие умысла В.Д. Спасович анализировал в рамках разд. IV «Внутренняя объективная сторона преступления: воля и знание» подготовленного им учебника по уголовному праву. Как отмечал сам автор учебника, настоящий раздел имеет своим предметом вину как субъективную сторону преступления<sup>12</sup>. В этих словах он поставил знак равенства между понятиями «вина» и «субъективная сторона преступления».

С точки зрения научного познания любопытно и то, что разд. III своего учебника В.Д. Спасович назвал «Внешняя сторона преступления: действие и дело»<sup>13</sup>, не указав при этом, что внешняя сторона преступления есть объективная сторона преступления, тогда как, судя по названию разд. IV, внутреннюю сторону преступления почему-то отнес к объективной стороне преступления. Конечно же, с точки зрения канонов современной уголовно-правовой теории, подобная расстановка акцентов вызывает недоумение. Возможно, сложившаяся ситуация была создана технической ошибкой при издании труда В.Д. Спасовича. Убежденность в этом усиливается, когда читаем, например, следующие слова автора: «Преступление имеет две стороны: объективную (действие внешнее с его последствиями) и субъективную (руководимая знанием воля)»<sup>14</sup>, которые соотносятся как содержание и форма, как дух и тело. Сам ученый-правовед отмечал, что разд. III учебника посвящен разбору только одной объективной стороны преступления<sup>15</sup>.

Однако сказанное может служить одним из возможных объяснений анализируемой научной позиции.

Как уже говорилось, Сергей Баршев признавал умысел формой внешнего проявления преступления. Может быть, это повлияло на точку зрения В.Д. Спасовича и не позволило ему окончательно размежевать объективную и субъективную стороны преступления.

Важное научное значение имеет признание В.Д. Спасовичем того факта, что виновность субъекта в деянии допускает «бесчисленное множество постепенностей и оттенков»<sup>16</sup>. «Умыслом, — писал исследователь, — называется то настроение воли преступной, когда субъект действовал намеренно, <...> и с предвидением последствий, иными словами, когда он решился на злое дело заведомо <...>, причем все равно, желал ли он этих последствий или нет. Если он их предвидел, то, решаясь на преступление, он взял их на свою душу, на свою ответственность»<sup>17</sup>. Намерение автор определял как «сознание возможности произвести перемену в мире внешнем, подействовавшее на решимость и руководившее преступником при исполнении»<sup>18</sup>.

Таким образом, в более поздний период (50-е гг. XIX столетия) развития уголовно-правовой мысли наблюдается постепенный, хотя достаточно болезненный, отход от понимания умысла как частного случая внешнего проявления преступления.

В 1865 г. А.Ф. Бернер отмечал, что под умыслом в уголовном праве «...разумеется степень глубины и решимости преступной воли. Прежде чем субъект начинает действовать во внешнем мире, он внутренне советуется сам с собою. <...> При осуществлении умысла ... прежде всего необходимо, — подчеркивал правовед, — энергетический приступ к внешней природе (решимость). Затем результат этой деятельности есть уже достигнутое последствие (намерение). А, в заключение, в этом последнем субъект почерпает свое удовлетворение (цель). Итак, движение воли исходит из цели и в ней же находит и свое окончание»<sup>19</sup>.

Более десятка лет спустя Н.А. Неклюдов назвал воззрения А.Ф. Бернера на умысел самым простым выводом о данном понятии, отмечая при этом, что умышленность действий, по Бернеру, предполагает: а) мотив (цель); б) намерение, т.е. желание осуществить цель при помощи известного преступления и в) решимость совершить это преступление<sup>20</sup>.

Если принять трактовку Н.А. Неклюдова, А.Ф. Бернер в умысел включал мотив и цель (отождествляя их), которые, с точки зрения современного состояния учения о субъективной стороне преступления, признаются ее самостоятельными признаками. Намерение, как и решимость, совершить преступление, сегодня считаются голым умыслом, однако они могут свидетельствовать о различной степени внутренней, психологической готовности лица реализовать свой преступный замысел. Вместе с тем в решимости присутствует уверенность лица в том, что его замысел следует реализовать, в то время как намерение более индифферентно.

Ссылаясь на Беккера, Н.А. Неклюдов высказал и замечания в адрес суждения А.Ф. Бернера на умысел, подчеркнув при этом, что уже Беккер совершенно справедливо замечал, что средняя ступень (имеется в виду намерение, т.е. желание осуществить цель при помощи известного преступления) не только излишня, но и не всегда возможна, т.к. на практике нередко нельзя отделить намерение от решимости. Вместе с тем Н.А. Неклюдов считал, что мотив или цель, как правило, имеют значение лишь обстоятельства, увеличивающего или уменьшающего вину. В итоге ученый пришел к выводу, что умысел есть решимость на известное действие или бездействие<sup>21</sup>.

Особый научный интерес вызывает позиция В.В. Есипова, уже в 1898 г. сделавшего следующее заключение: «Учение о внутренней стороне каждого преступного деяния есть учение об отношении внутреннего личного состояния

виновника преступления к самому преступлению, как проявлению этого внутреннего состояния во вне»<sup>22</sup>.

В научном труде, изданном в начале XX в., А.Д. Киселев резюмировал: все криминалисты согласны с тем, что умысел есть такое преступное действие или бездействие, которое сознается виновным<sup>23</sup>. Из этого определения следует вывод о том, что понятие умышленной вины охватывает внутреннее состояние личности в самый момент перехода к исполнению преступления и в этот момент виновный сознает свое действие (бездействие), переживая то своеобразное состояние духа, сопровождаемое чувством деятельности, когда в сознании получает действительный перевес какое-нибудь одно представление и чувство, немедленно затем и осуществляемое<sup>24</sup>.

Резюме А.Д. Киселева о том, что умысел есть такое преступное действие или бездействие, которое сознается виновным, противоречит его же выводу о том, что умышленная вина охватывает внутреннее состояние личности. Почему был сделан такой вывод? Возможны несколько вариантов ответа, например, автор: 1) считал общепринятой позицию криминалистов и свое суждение об умысле взаимодополняемыми; 2) понимал неправильность трактовки умысла как преступного действия, а противопоставлять себя общепринятому на тот момент суждению относительно умысла было нельзя.

Чем бы ни руководствовался в своих научных воззрениях по данному вопросу А.Д. Киселев, ясно одно: его высказывание «понятие умышленной вины охватывает внутреннее состояние личности» имело огромное значение для развития учения о вине в умышленных преступлениях в период научного творчества автора и в последующие периоды.

По мнению Г.С. Фельдштейна, «... каждое преступление, как бы ни была различна природа его, должно в субъективном отношении вызывать в действующем некоторую деятельность психического свойства, ставить на очередь вопрос о том, каким условиям должна удовлетворять эта деятельность и к чему должен сводиться в своих конечных элементах тот процесс, который на разговорном языке обозначается термином воли»<sup>25</sup>.

С учетом изложенного подведем некоторые итоги:

1. В период Российской империи институт умышленной вины получил наибольший расцвет, что обусловлено уровнем развития уголовного права и в целом самого государства.

2. В 1840-е годы развития уголовно-правовой мысли умысел определялся как форма внешнего проявления преступления. Примером могут служить воззрения Сергея Баршева.

3. В 50-е гг. XIX столетия наблюдается постепенный, хотя достаточно болезненный, отход от понимания умысла как частного случая внешнего проявления преступления. Взгляды В.Д. Спасовича являются тому примером.

4. Научное суждение А.Д. Киселева о том, что «понятие умышленной вины охватывает внутреннее состояние личности» имело огромное значение для развития учения о вине в умышленных преступлениях и в современный период развития уголовно-правовой науки продолжает оставаться значимым для трактовки вины в умышленных преступлениях.

5. Одна из заслуг Г.С. Фельдштейна в развитии института вины в умышленных преступлениях заключается в том, что в субъективном отношении он рассматривал преступление как деятельность психического свойства.

6. Особый научный интерес представляет позиция В.В. Есипова, заключающаяся в том, что учение о внутренней стороне преступного деяния есть система знаний о проявлении этого внутреннего состояния вовне.

На современном этапе развития уголовно-правовой науки положения законодательства периода Российской империи продолжают оставаться значимыми и для понимания вины в умышленных преступлениях.

<sup>1</sup> См.: *Владимирский-Буданов М.Ф.* Обзор истории русского права. Изд. 5-е, книгопродавца Н.Я. Оглоблина. СПб.; Киевъ, 1907. С. 371.

<sup>2</sup> См.: Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. Т. 3: Акты Земских соборов / отв. ред. А.Г. Маньков. М., 1985. С. 327–365.

<sup>3</sup> Там же. С. 333.

<sup>4</sup> Там же. С. 343.

<sup>5</sup> Общия начала теории и законодательств о преступлениях и наказаниях: соч. Императорского Московского Университета Ординарного Профессора, Доктора Прав Сергия Баршева: в 2 разделах. М., 1841. С. 100.

<sup>6</sup> Там же. С. 100.

<sup>7</sup> См.: Там же.

<sup>8</sup> См.: Общия начала теории и законодательств о преступлениях и наказаниях: соч. Императорского Московского Университета Ординарного Профессора, Доктора Прав Сергия Баршева: в 2 разделах. С. 115–116.

<sup>9</sup> См.: Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. Т. 6. Законодательство первой половины XIX века / отв. ред. О.И. Чистяков. М., 1988. С. 174–309.

<sup>10</sup> Там же. С. 174.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> См.: Учебник уголовного права, составленный В. Спасовичем. Т. I (вып. 1, 2). СПб., 1863. С. 142–143.

<sup>13</sup> См.: Там же. С. 130–142.

<sup>14</sup> Там же. С. 130.

<sup>15</sup> См.: Там же. С. 130–131.

<sup>16</sup> Там же. С. 150.

<sup>17</sup> Там же. С. 153.

<sup>18</sup> Там же. С. 154.

<sup>19</sup> *Бернер А.Ф.* Учебник уголовного права (части Общая и Особенная) / с пер., прим., прилож. и доп. по истории русского права и законодательству положительному Магистра Угол. Пр. Н. Неклюдова. Т. I: Часть Общая / изд. Н. Неклюдова. СПб., 1865. С. 463, 462.

<sup>20</sup> См.: Общая часть уголовного права (конспект) Магистра прав Н.А. Неклюдова. СПб., 1875. С. 53.

<sup>21</sup> См.: Там же. С. 53–54.

<sup>22</sup> *Есипов В.В.* Очерк русского уголовного права. Часть Общая: преступление и преступники. Наказание и наказуемые. СПб., 1898. С. 181.

<sup>23</sup> См.: *Киселев А.Д.* Психологическое основание уголовной ответственности. Харьковъ, 1903. С. 73.

<sup>24</sup> См.: Там же. С. 73–74.

<sup>25</sup> *Фельдштейн Г.С.* Психологическія основы и юридическая конструкция формъ виновности въ уголовномъ правѣ. Постановленія Моисеева и римскаго права: изслѣдованіе. М., 1903. С. 26.

Е.А. Зайцева, М.М. Сеидов

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НОРМАТИВНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ: ДИСКУССИЯ ПРОДОЛЖАЕТСЯ

В статье анализируется проект федерального закона об особом порядке досудебного производства, подготовленный МВД России. Проводится его сравнение с существовавшей ранее протокольной формой досудебной подготовки материалов. Делается вывод о целесообразности введения особого порядка досудебного производства как достойной альтернативы сокращенной форме дознания.

**Ключевые слова:** дознание, сокращенная форма дознания, проверка сообщения о преступлении, особый порядок досудебного производства.

E.A. Zaitseva, M.M. Siedov

## IMPROVEMENT OF A STANDARD REGULATION OF ACTIVITY OF BODIES OF INQUIRY: DISCUSSION CONTINUATION

Summary: in article the draft of the federal law on a special order of pre-judicial production offered the Ministry of Internal Affairs of Russia is analyzed. Comparison with the existing earlier legal form of pre-judicial preparation of materials is carried out. The conclusion about expediency of introduction of a special order of pre-judicial production — as worthy alternative to the reduced inquiry form is drawn.

**Keywords:** inquiry, a shortened form of inquiry, checkup of the message of the crime, a special procedure for pre-trial proceedings.

Поиск оптимальных путей регулирования уголовно-процессуальной деятельности продолжается: после реформы судебных проверочных производств в 2010–2013 гг. российский законодатель сконцентрировал внимание на вопросах совершенствования досудебного производства. Знаковым в этом отношении может быть признан Федеральный закон от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ «О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»<sup>1</sup>, который отразил тенденцию специализации уголовно-процессуальной формы производства по

---

© Зайцева Елена Александровна, 2015  
Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса (Волгоградская академия МВД России); e-mail: zaitceva-expert@rambler.ru

© Сеидов Мирага Мирабасович, 2015  
Начальник штаба отдела МВД России (г. Дербент); e-mail: miri808@mail.ru

уголовным делам, введя на стадии предварительного расследования т.н. «сокращенное дознание».

Ученые и практики давно говорили об объективной потребности упрощенного порядка производства по делам небольшой тяжести, ностальгируя по временам, когда действовала протокольная форма досудебной подготовки материалов (гл. 34 УПК РСФСР). В качестве альтернативы старому порядку в марте 2013 г. после годовичного срока обсуждения и корректировки текста новелл законопроекта было введено «сокращенное дознание», нормативная регламентация которого сразу вызвала нарекания по поводу полноты и качества законодательной техники и др.<sup>2</sup> Ценность сокращенной формы дознания и ее востребованность сразу нивелируется при реализации положений ч. 3 ст. 226.3 УПК РФ, предусматривающих возвращение к обычному порядку производства по требованию подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего и его представителя, которое может иметь место в любой момент производства по уголовному делу — вплоть до удаления судьи в совещательную комнату. При этом следует иметь в виду проблемы обеспечения качества доказательственного материала по такому делу, возвращенному «в русло» общей формы дознания: при «сокращенном дознании» законодатель разрешает изъятия из принятого порядка доказывания (ст. 226.5 УПК РФ), последующая компенсация применения которых при проведении дознания в общей форме зачастую невозможна ввиду естественного видоизменения следовой и вербальной информации, не зафиксированной в ряде случаев надлежащим способом. Также сотрудники органов дознания без должного «энтузиазма» внедряют этот вид производства, ожидая негативной статистики при возвращении уголовных дел из суда в порядке ч. 4 ст. 226.9 УПК РФ.

Эти и некоторые другие специфические аспекты нормативного регулирования сокращенной формы обусловили низкую ее востребованность в правоприменительной деятельности органов дознания. Прямым свидетельством этому служит разработка нового законопроекта, направленного на создание упрощенного порядка досудебного производства. 16 января 2015 г. появилось извещение о подготовке МВД России проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части введения особого порядка досудебного производства)»<sup>3</sup>. В пояснительной записке к указанному законопроекту разработчики подчеркнули «несовершенство уголовно-процессуальных норм, регламентирующих порядок проведения дознания в сокращенной форме, приводящее к его невостребованности в правоприменительной практике»<sup>4</sup>.

Анализ текста нового проекта указывает, что разработчики предприняли попытку создать «жизнеспособную модель» упрощенного порядка досудебного производства, приняв во внимание «болевы точки» нормативного регулирования дознания в сокращенной форме. Прежде всего, они исключили новеллы, предоставляющие право заинтересованным частным лицам со стороны защиты и обвинения определять форму производства по уголовному делу: решение о применении особого порядка по новому законопроекту принимается в уведомительном режиме начальником органа дознания, о чем дается письменное поручение соответствующему сотруднику органа дознания (ч. 5 ст. 226.10 проекта). Письменное уведомление заинтересованных лиц, а также разъяснение им права обжаловать это поручение — достаточные гарантии соблюдения их законных интересов, а с учетом категории преступлений, по которым возможно применение этого особого



порядка, видится обоснованным осуществление процессуальной деятельности по сборанию доказательств в режиме проверки сообщения о преступлении в 10-дневный срок.

Верным представляется и подход к обеспечению прав заявителя и лица, в отношении которого осуществляется производство в особом порядке: на этих лиц распространяется универсальный статус участника проверочных мероприятий, закрепленный в ч. 1.1 ст. 144 УПК РФ. В ст. 144 УПК РФ применяются различные термины для обозначения лиц, вовлеченных в проверочную деятельность на указанной стадии: «участники досудебного производства», «участники проверки сообщения о преступлении», «лица, участвующие в производстве процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении». Соотношение этих понятий можно показать на примере философских категорий «общее» — «особенное» — «единичное», где в качестве «общего» выступает обозначение участников досудебного производства (под ними подразумеваются не только участники стадии возбуждения уголовного дела, но и стадии предварительного расследования), подмножеством которого является «особенная» категория «участники проверки сообщения о преступлении». «Частным случаем» «участников проверки сообщения о преступлении» следует признать «лиц, участвующих в производстве процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении». Такое соотношение вытекает из смыслового содержания указанных терминов при их буквальном толковании с учетом возникающих правоотношений на соответствующих участках уголовно-процессуальной деятельности.

Однако анализ текста ч. 1.1 ст. 144 УПК РФ показывает, что законодатель не выделяет данные смысловые оттенки в употреблении рассматриваемых категорий при формулировании новелл Федерального закона от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ, применяя их как синонимы для обозначения довольно широкого круга лиц. Каков обобщенный уголовно-процессуальный статус «участника проверки сообщения о преступлении», закрепленный в ст. 144 УПК РФ, которым наделяются лица, вовлеченные в проверочные мероприятия при особом порядке досудебного производства? Прежде всего, в него входят права, предусмотренные ч. 1.1 ст. 144 УПК РФ и вытекающие из ряда конституционных положений (ч. 1 ст. 20, ст. 46, ч. 1 ст. 48, ст. 51 Конституции РФ): 1) право не свидетельствовать против самого себя, своего супруга (своей супруги) и других близких родственников, круг которых определен п. 4 ст. 5 УПК РФ; 2) право пользоваться услугами адвоката; 3) право приносить жалобы на действия (бездействие) и решения дознавателя, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа в порядке, установленном гл. 16 УПК РФ; 4) право требовать обеспечения безопасности в порядке, установленном ч. 9 ст. 166 УПК РФ.

Указанные лица участвуют в проверочных мероприятиях в формате, предусмотренном для стадии возбуждения уголовного дела, а для собирания доказательств, достаточных для составления обвинительного постановления, используется арсенал доказывания, предусмотренный ч. 1 ст. 144 УПК РФ именно для стадии возбуждения уголовного дела. И итоговыми решением после применения особого порядка наряду с обвинительным постановлением может быть, исходя из буквального толкования текста законопроекта, постановление о возбуждении уголовного дела (когда есть основание для возбуждения уголовного дела, но по материалам проверки нецелесообразно выносить обвинительное постановление — при наличии обстоятельств, указанных в ч. 1 ст. 226.11 проекта),

а также постановление об отказе в возбуждении уголовного дела (при наличии обстоятельств, указанных в ст. 24 УПК РФ).

Таким образом, можно констатировать, что данная деятельность не является дознанием в привычном для современного УПК РФ понимании: она представляет особый порядок досудебного производства, объединяющий в себе возможности процессуальной проверки сообщения о преступлении и некоторые элементы деятельности органов дознания на стадии предварительного расследования. Среди этих элементов особо следует выделить систему мер процессуального принуждения, допустимых при таком производстве. Разработчики считают возможным применять к участникам особого порядка исключительно привод и обязательство о явке. В случае невозможности решения задач этого производства без применения всего спектра мер процессуального принуждения производство по сообщению о преступлении должно осуществляться в общем режиме. И это вполне разумно и обоснованно: уголовное дело еще не возбуждено, еще не дана окончательная правовая оценка проверяемому событию, следовательно, весь арсенал мер процессуального принуждения применять преждевременно, т.к. средства реагирования на нарушение закона должно соответствовать тяжести правонарушения, должен соблюдаться разумный баланс между достигаемыми в ходе проверки целями и охраняемыми законом ценностями, к которым относятся права, свободы, честь и достоинство человека и гражданина.

После составления обвинительного постановления, которое объединяет в себе ряд знаковых решений досудебного производства, определяющих не только движение уголовного дела, но и статус участников производства по нему (это решение о возбуждении уголовного дела в отношении конкретного лица и о принятии дела к своему производству; решение о признании потерпевшим и (или) его представителем, о признании гражданским истцом и (или) его представителем; решение о привлечении в качестве гражданского ответчика и (или) о признании представителем гражданского ответчика; решение о привлечении лица в качестве обвиняемого), проектом предусмотрен комплекс норм, направленных на реализацию прав заинтересованных лиц при завершении особого порядка досудебного производства. В частности, их не только знакомят с обвинительным постановлением, разъясняют им права, предоставляют возможность ознакомления с материалами уголовного дела, заявления соответствующих ходатайств и получения копий обвинительного постановления с приложениями после утверждения его прокурором.

В целом анализ данного законопроекта приводит к выводу, что в случае его принятия будет получена достойная альтернатива сокращенному дознанию. Реализация его норм позволит сократить бюджетные расходы на досудебное производство, даст возможность в кратчайшие сроки разрешать правовые конфликты с минимальными затратами. Остается только сожалеть, что этот перспективный законопроект до сих пор не внесен в Государственную Думу Федерального Собрания РФ.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 9, ст. 875.

<sup>2</sup> См.: *Аширбекова М.Т.* Вариативность в нормативном обеспечении прав и законных интересов потерпевшего // Уголовное судопроизводство. 2015. № 2. С. 23–32; *Гирько С.И.* Сбываются ли прогнозы и опасения о перспективах дознания в сокращенной форме? // Российский следователь. 2014. № 5. С. 22–27; *Панюкин А.М.* Дознание в сокращенной форме // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 5. С. 914–918.

<sup>3</sup> URL: <http://regulation.gov.ru/project/22294.html> (дата обращения: 16.01.2015).

<sup>4</sup> URL: [http://regulation.gov.ru/project/22294.html?point=view\\_project&stage=2&stage\\_id=16056](http://regulation.gov.ru/project/22294.html?point=view_project&stage=2&stage_id=16056) (дата обращения: 16.01.2015).

**В.В. Степанов**

## ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СЛЕДОВАТЕЛЯ И СПЕЦИАЛИСТА В ХОДЕ РАССЛЕДОВАНИЯ

В статье анализируются некоторые вопросы взаимодействия следователя со специалистом при проведении следственных действий, главным образом, осмотра места происшествия. Рассмотрены особенности их взаимоотношений, показана недопустимость приоритета специалиста в этих отношениях; подвергнуты критическому анализу отдельные нормы ведомственного регулирования взаимоотношений.

**Ключевые слова:** следователь, специалист, взаимодействие, этапы взаимодействия, полномочия участников взаимодействия.

**V.V. Stepanov**

## SOME ISSUES OF INTERACTION BETWEEN AN INVESTIGATOR AND A SPECIALIST DURING THE INVESTIGATIVE ACTION

The article considers some issues of interaction between an investigator and a specialist in conducting of the investigative action. The features of their relations are considered, inadmissibility of priority a specialist in these relations is showed, some norms of departmental regulation of interrelations are subjected by critical analysis.

**Keywords:** investigator, specialist, interaction, stages of interaction, credentials of interaction's participants.

Значительное место в УПК РФ занимает регламентация участия специалиста в уголовном процессе (ст. 58, ч. 3 ст. 80, ч. 1 ст. 144, ст. 168, ч. 5 ст. 164, ст. 251, 270 и др.). Это отражает достаточно широкое использование специальных знаний при расследовании преступлений, что обуславливает необходимость исследования особенностей взаимодействия следователя и специалиста.

С точки зрения профессиональной подготовки, круг привлекаемых к расследованию лиц, обладающих специальными знаниями, весьма широк. Их роль в оказании содействия следователю в собирании доказательственной информации весьма значительна.

Отдавая должное значимости специалистов в уголовном процессе, в то же время неправильно преувеличивать их значимость в собирании доказательств. Так, явно не соответствует действительности утверждение, что по уголовному делу истина достигается лишь при обязательном участии сведущих лиц<sup>1</sup>. При этом игнорируется то обстоятельство, что случаи обязательного привлечения специалистов к расследованию указаны в ст. 196 и ряде других статей УПК РФ. Поэтому корректно было бы говорить, что к помощи сведущих лиц прибегают достаточно часто и ее роль в оказании содействия следователю в собирании доказательств значительна. Взаимодействие следователя и специалиста определяется правовой регламентацией участия специалиста в уголовном судопроизводстве. Поэтому представляется необоснованным высказываемое в юридической литературе положение о непроцессуальных формах взаимодействия,

© Степанов Владимир Васильевич, 2015  
Кандидат юридических наук, профессор кафедры криминалистики (Саратовская государственная юридическая академия), Заслуженный юрист РФ, Заслуженный работник высшей школы РФ, Почетный работник высшего образования РФ

основанных на законе<sup>2</sup>, что противоречит здравому смыслу. Процессуальные последствия будет иметь лишь взаимодействие, основанное на УПК РФ.

С учетом роли специалиста в доказывании актуальна проблема установления правильных отношений между следователем и сведущим лицом в процессе выявления, расследования и предупреждения преступлений. Практическая значимость указанной проблемы обуславливает необходимость уяснения места этого взаимодействия в структуре науки криминалистики, которое по существу представляет один из видов взаимодействия следователя и участников уголовно-процессуальной деятельности и входит в структуру общего учения о взаимодействии при расследовании преступлений. В системе науки оно представляет элемент организационной деятельности следователя как составной его части. Не акцентируя внимание на дискуссионности вопроса о наличии в системе криминалистики в качестве самостоятельного указанного раздела<sup>3</sup>, отметим ошибочность утверждения о том, что «взаимодействие следователя и сведущих лиц при производстве следственных действий и розыскных мероприятий — важнейший элемент, основа криминалистической тактики»<sup>4</sup>.

Неприемлемость подобного подхода состоит в том, что взаимодействие следователя и специалиста — лишь один из элементов тактики следственного действия. Помимо взаимодействия, в нее входят организационно-подготовительные мероприятия, приемы, методы, средства непосредственного осуществления расследования, взаимодействие следователя с другими участниками следственного действия, в т.ч. с оперативно-розыскными работниками. Поэтому считать, что взаимодействие — основа криминалистической тактики нет ни правовых, ни научных оснований.

Эффективность деятельности следователя по выявлению и расследованию преступлений в значительной мере определяется использованием технико-криминалистических средств, арсенал которых достаточно широк. Их применение непосредственно следователем вызывает определенные трудности. Этим можно объяснить высказанное в литературе положение: «Применение научно-технических средств лично следователем является его вспомогательной функцией в расследовании. Более того, она затрудняет выполнение следователем его основной обязанности»<sup>5</sup>.

Расследование представляет собой деятельность следователя, которая предполагает использование всей совокупности криминалистических данных: криминалистической техники, организации расследования, тактики и методики расследования. С учетом конкретных обстоятельств расследования они могут реализовываться одновременно либо выборочно.

Применение научно-технических средств не может быть вспомогательной функцией хотя бы потому, что расследование предполагает использование всего комплекса приемов, средств и методов технического, организационного, тактического и методического характера. Использование в процессе расследования технико-криминалистических средств вызывает определенные трудности, но в то же время служит важным фактором раскрытия и расследования преступлений, т.е. достижения основной задачи следователя.

Законодатель учел эти трудности, введя в уголовный процесс фигуру специалиста в качестве лица, оказывающего помощь следователю, наделив его достаточными полномочиями по оказанию содействия в использовании технических средств, которому посвящены два положения ст. 58 УПК РФ, предусма-

тривающие: 1) содействие в обнаружении, закреплении и изъятии предметов и документов; 2) применение технических средств в исследовании материалов уголовного дела.

Вывод о том, что использование научно-технических средств лично следователем является его вспомогательной функцией, имеет далеко идущие негативные последствия: во-первых, отрицательно отразится на качестве расследований; во-вторых (что не менее опасно) — на учебном процессе: сокращении объема учебных часов по криминалистической технике, снижении требований к обучающимся в знании технической подготовки, сокращении материально-технического обеспечения учебного процесса и др.

Кроме того, не следует забывать, что на практике, особенно в сельской местности, в отдаленных территориях по разным причинам не всегда может быть обеспечен выезд специалиста на место происшествия. Поэтому использование технических средств должен будет осуществлять лично следователь.

Глубокое знание криминалистической техники необходимо следователю для осуществления эффективного контроля за действиями специалиста, определения целесообразности и способов ее использования и т.д.

В криминалистической литературе при рассмотрении участия специалиста-криминалиста в расследовании нередко его роль преувеличивается. На него возлагается обязанность обнаружения, фиксации, изъятия и предварительного исследования следов, а на следователя — фиксация в протоколе этих действий<sup>6</sup>. Такое же преувеличение допускается и в отношении роли специалиста в организации взаимодействия<sup>7</sup>.

Между тем обязанность расследования, в т.ч. и обнаружения, фиксации и изъятия следов, возлагается исключительно на следователя. Все остальные участники следственного действия лишь оказывают ему помощь, действуют под руководством следователя и выполняют его указания и поручения.

УПК РФ возлагает обязанность расследования уголовного дела на следователя. Часть 1 ст. 38 предусматривает, что следователь является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции осуществлять предварительное следствие по уголовному делу. Он самостоятельно направляет ход расследования, принимает решение о производстве следственных и иных процессуальных действий (п. 3 ч. 2 ст. 38). Самостоятельность следователя в расследовании, в свою очередь, обуславливает его индивидуальную ответственность за ход и результаты расследования.

Полномочия следователя отражают позицию законодателя о персональной его ответственности за все, что осуществляется в связи с выявлением, расследованием и предупреждением преступлений. В условиях такой регламентации деятельности только следователь вправе решать все организационные вопросы. Лишь в его полномочия входит привлечение других лиц для оказания содействия в производстве расследования<sup>8</sup>. Исключения составляют случаи обязательного участия некоторых специалистов в проведении следственных действий. Это относится к участию судебно-медицинского эксперта или врача при осмотре трупа (ч. 1 ст. 178 УПК РФ); если при освидетельствовании лица другого пола оно сопровождается обнажением лица, освидетельствование производится врачом (ч. 4 ст. 179 УПК РФ); при допросе несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого, не достигшего возраста 16 лет либо достигшего этого возраста, но страдающего психическим расстройством или отстающего в психическом развитии, участие

педагога или психолога обязательно (ч. 3 ст. 425 УПК РФ); при производстве обыска (ч. 9.1 ст. 182 УПК РФ), выемки (ч. 3.1 ст. 183 УПК РФ).

В связи с вовлечением по инициативе следователя либо в нормативном порядке для оказания содействия в расследовании ряда лиц неизбежно возникает проблема взаимодействия с ними. Неправильному представлению о характере взаимодействия способствуют ошибочные положения, высказываемые в литературе и содержащиеся в некоторых ведомственных нормативных актах, регламентирующих участие в процессуальных действиях специалистов. Последнее касается актов, регулирующих деятельность подведомственных МВД экспертно-криминалистических учреждений<sup>9</sup>. Поэтому не отражает реальное правовое положение следователя и специалиста утверждение о независимости специалиста и его равноправии со следователем, т.к. это противоречит положениям УПК РФ<sup>10</sup>. Указанное равноправие не вытекает из прав и обязанностей специалиста. Так, В.А. Снетков в качестве предмета деятельности по применению ЭКСМ (экспертно-криминалистические методы и средства. — В.С.) полагает эффективное применение ЭКСМ для собирания, исследования и использования доказательств<sup>11</sup>.

Между тем собирание и использование доказательств для ЭКП (экспертно-криминалистических подразделений) является вторичным этапом, т.к. первоначально эту деятельность осуществляет следователь самостоятельно или с использованием помощи специалиста. В определенной мере это относится и к исследованию, учитывая, что осмотр объекта на месте обнаружения либо в иной ситуации представляет метод его исследования.

Указанный автор также наделяет специалиста функциями, которые возложены на следователя, в частности разработку системы, программы и содержания ... «последовательных и логичных действий по различным стадиям (элементам) получения и использования доказательств в данной технико-криминалистической ситуации на месте и условиях производства следственного действия», изучение всех элементов ситуации, важных для доказательственного процесса в расследовании преступлений: вида, наличия, локализации, проявления информационной значимости различных объектов в условиях следственного действия; их роли в установлении значимых для доказывания обстоятельств с применением ЭКСМ; их реальной перспективности в доказательственном процессе, допустимости, пригодности...»; «выдвижение и последовательную оценку всех возможных при данной совокупности выявленных доказательств вариантов версий и путей их проверки с применением ЭКСП»<sup>12</sup> и т.д.

Любая деятельность носит системный характер, включающий определенные стадии, обусловленные единством цели. Об этапах деятельности эксперта-криминалиста в качестве специалиста при осмотре места происшествия указывалось в литературе. Определение этапов «позволит систематизировать и повысить эффективность деятельности сотрудников экспертных подразделений»<sup>13</sup>.

Взаимодействие следователя и специалиста осуществляется на всем протяжении совместной деятельности и также включает ряд этапов.

Варианты первого контакта следователя с привлеченными для оказания содействия лицами имеют особенности в зависимости от того, кто привлекается в качестве специалиста: лицо, не работающее в государственном судебно-экспертном учреждении или являющееся сотрудником этой службы.

В первом случае в качестве специалистов могут выступать представители негосударственных экспертных учреждений, пенсионеры, являвшиеся ранее сотрудниками государственных экспертных учреждений, а также иные специалисты (работники вузов, научно-исследовательских учреждений и т.д.)

В соответствии с ч. 2 ст. 168 УПК РФ следователь перед началом следственного действия, в котором участвует специалист, удостоверяется в его компетентности, выясняет его отношение к подозреваемому, обвиняемому и потерпевшему, разъясняет его права и ответственность, предусмотренные ст. 58 УПК РФ.

Выясняемые следователем у специалиста сведения носят двоякий характер.

Первая группа вопросов направлена на выяснение перспективы участия специалиста в уголовном судопроизводстве. Сюда относятся выяснение отношения специалиста к подозреваемому, обвиняемому и потерпевшему<sup>14</sup>.

Вторая группа связана с выяснением компетенции, в связи с чем устанавливаются данные о специальной подготовке, специализации, опыте работы, участии ранее в качестве специалиста в уголовном судопроизводстве.

Объем полученных сведений у сотрудников государственно-экспертного учреждения значительно меньше.

Во всех случаях, выясняя компетентность специалиста, необходимо установить не только специальность, но и специализацию, прохождение профессиональной подготовки, наличие опыта работы по специальности.

Как правило, следующий этап взаимодействия осуществляется непосредственно перед началом следственного действия. Если на место выезжает следственно-оперативная группа и в ее составе специалист, то фактически взаимодействие устанавливается со всеми участниками группы. После удостоверения их личности, разъяснения им прав, ответственности следователь знакомит их с обстоятельствами преступления, доводит до их сведения порядок производства соответствующего следственного действия, одновременно формулирует задачи специалиста и других участников при проведении процессуального действия.

«Наставлением» предусматривается, что специалист, участвующий в осмотре места происшествия, должен предварительно изучить обстоятельства преступления (п. 2.2.1.).

Ошибочность подобной рекомендации состоит в том, что ознакомление специалиста с обстоятельствами преступления вне осмотра следователем места происшествия может внести изменения в материальную обстановку, тем более до определения границ места происшествия и до осмотра следователем полностью или в соответствии с тактическими соображениями выборочно места происшествия. Нарушение неповторимости картины происшествия может существенно затруднить расследование.

Независимо от следователя выяснение обстоятельств, действия по охране места совершения преступления не входят в компетенцию специалиста. Они могут выполняться лишь в связи с постановкой следователем соответствующей задачи. Необходимо учитывать, что в присутствии следователя участники следственного действия не могут совершать какие-либо действия без согласования со следователем либо постановки перед ними следователем определенной задачи.

Самостоятельное выяснение специалистом обстоятельств преступления не основано на законе, а по существу вряд ли возможно. Во-первых, источником его информирования является следователь. Во-вторых, знание обстоятельств необходимо, поскольку после разъяснения порядка проведения следственного действия специалисту предстоит выполнение конкретных задач, поставленных следователем.

Соответствовало бы УПК РФ и практике положение о том, что перед началом осмотра специалист получает от следователя инструктаж, в ходе которого до специалиста доводятся необходимые сведения об обстоятельствах преступления, порядке проведения следственного действия и конкретных задачах, которые ему предстоит решать.

Что же касается уточнения границ осмотра (п. 2.2.2.), то это, безусловно, прерогатива следователя, который в этих же целях может использовать в той или иной форме помощь специалиста. В подготовительной части к непосредственному проведению осмотра следователь обязан установить границы места происшествия. В зависимости от конкретных обстоятельств они могут быть определены достаточно легко, если преступление было совершено в замкнутом пространстве. Более сложно точно установить границы, если преступление было совершено на открытой местности, а тем более охватывает значительную территорию. В этих ситуациях следователь, как правило, использует помощь специалиста и членов следственно-оперативной группы, общественных помощников.

В ходе исследовательской стадии осмотра<sup>15</sup> специалист решает задачи, поставленные ему следователем: обнаруживает, фиксирует и изымает следы, обследует различные объекты. Задачи по возможности должны быть конкретизированы. Безусловно, детализация имеет определенные пределы, которые с учетом конкретных обстоятельств выражаются в указании направления деятельности, исследовании определенных участков, объектов и т.д.

Что касается методов, которые будут применяться специалистом, то в принципе их выбор входит в его компетенцию. Специалист при необходимости может согласовывать со следователем использование соответствующего средства, метода. Потребность в этом возникает в случае недостаточной апробированности средств и методов, противоречивой практики использования.

Следователь может по собственной инициативе проконтролировать, какие методы и средства будут использоваться. Таким образом, свобода специалиста в выборе средств и методов не ограничена, но и небесконтрольна. «Наставлением» предусматривается, что определение дистанции и ракурса съемки полностью отданы на усмотрение специалиста, с чем трудно согласиться, т.к. следователь обладает достаточными знаниями и опытом применения фотосъемки (п. 2.2.3) и его советы могут быть полезны.

«Наставлением» установлены виды съемок, которые должен осуществлять специалист (п. 2.2.4.), однако, как показывает анализ практики, они, как правило, не выполняют указанные рекомендации не только по форме, но и по существу съемок. В связи с этим контроль следователя не только уместен, но и необходим.

«Наставлением» обоснованно предусмотрено, что при составлении следователем протокола осмотра места происшествия специалист оказывает помощь в описании следов (п. 2.2.5.). Однако информацию о местонахождении следов, их количестве, виде, форме, размерах, индивидуальных особенностях, способах дополнительной фиксации следователь должен либо получать лично, непосредственно, либо через специалиста. Однако в этом случае он обязательно удостоверяется в ее достоверности. В противном случае нарушается принцип непосредственного личного восприятия материальной обстановки, предусмотренный ст. 176–178 и 180 УПК РФ.

В соответствии с «Наставлением» фототаблица подписывается специалистом, проводившим съемку (п. 2.2.9.)<sup>16</sup>. Таким образом, контроль следователя



за этим этапом деятельности специалиста полностью исключается. Между тем специалист в соответствии с ч. 5 ст. 164 УПК РФ выполняет фотосъемку, руководствуясь указаниями следователя о порядке проведения следственного действия, составной частью которого является проведение фотосъемки. В соответствии с этим он обеспечивает техническую сторону фотосъемки (съемка, изготовление снимков, оформление фототаблицы).

При таком порядке изготовления фотоснимков места происшествия и других следственных действий следователь, осматривавший место происшествия, лишен возможности удостовериться в точности воспроизведения по фотоснимкам обстановки, узла, конкретного объекта.

Таким образом, качество фотоснимков, полного отражения в них того, что представляет интерес для расследования, последовательность расположения снимков на таблицах могут вызвать замечания и возражения следователя.

Предусмотренный «Наставлением» порядок противоречит УПК РФ, возлагающему на следователя всю ответственность за расследование. В УПК РФ эта ситуация не регламентирована. Поэтому для устранения пробела целесообразно в п. 5 ст. 164 УПК РФ внести следующее дополнение: «Если фотоснимки изготовлены специалистом, на фототаблице должна быть сделана отметка „Фотосъемка и фототаблица изготовлены по поручению следователя, которая удостоверяется следователем”». Это послужило бы гарантией достоверности фотоснимков и адекватного отражения обстановки на них. Прав был Д.П. Рассейкин, отметивший, что «наличие подписи на фотоснимках уже придает им официальный характер»<sup>17</sup>.

В проблеме взаимоотношений следователя и специалиста имеется важный аспект, охватывающий этические и психологические стороны общения. Несмотря на то, что в соответствии с законом следователь является ответственным за все, что делается в связи с расследованием, он должен исходить из того, что специалисты — это профессионалы, привлекаемые для оказания помощи в расследовании и что эффективность выявления, раскрытия и расследования часто невозможна без использования специальных знаний.

Следователь без необходимости не должен акцентировать внимание на своей руководящей роли. Ровные, деловые отношения следователя со специалистом служат условием, обеспечивающим бесконфликтное взаимодействие. Желательно такие отношения сохранить и после проведения следственного действия, т.к. контактирование может быть продолжено (в связи с техническим оформлением материалов, связанных с участием специалиста в следственном действии и возможным в дальнейшем проведении специалистом судебной экспертизы).

В практическом плане следователям целесообразно вести учет специалистов разных профилей, которые могут быть приглашены для участия в следственном действии. В дальнейшем это позволит оперативно подбирать лиц, обладающих специальными знаниями.

Изложенное позволяет сделать следующие выводы: 1) «Наставление» в нынешнем виде не удовлетворяет задачам расследования на современном этапе; 2) подобный документ должен быть кардинально изменен в соответствии с положениями УПК РФ и объективно отражать правовое положение специалиста при расследовании преступлений. В противном случае неизбежны конфликты между следователем и специалистом.

<sup>1</sup> См.: *Гришина Е.П.* Коммуникативное взаимодействие следователя и лиц, обладающих специальными познаниями в ходе производства по уголовным делам // *Российский следователь*. 2011. № 4. С. 34–36.

<sup>2</sup> См.: Там же.

<sup>3</sup> См., например: *Можжаева И.П.* Концепция криминалистического учения об организации расследования преступлений. М., 2014.

<sup>4</sup> *Гришина Е.П.* Указ. раб. С. 35.

<sup>5</sup> *Зеленский В.Д.* Проблемы организации расследования преступлений. Краснодар, 1998. С. 32–33.

<sup>6</sup> См., например: *Гусев А.В.* Тактический аспект эффективного взаимодействия следователя и специалиста-криминалиста. Краснодар, 2012.

<sup>7</sup> См.: *Павлють О.В.* Деятельность эксперта-криминалиста в качестве специалиста при осмотре места происшествия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Минск, 2010. С. 11.

<sup>8</sup> Это не относится к решению вопроса о производстве предварительного следствия следственной группой (ч. 2 ст. 163 УПК РФ).

<sup>9</sup> См.: Наставление по работе экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел: утв. приказом МВД России от 1 июня 1993 г. № 261. М., 1993 (далее — Наставление).

<sup>10</sup> *Снетков В.А.* Основы деятельности специалиста экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел: учебное пособие. М., 2001. С. 43.

<sup>11</sup> См.: *Снетков В.А.* Основы деятельности ЭКП ОВД по применению экспертно-криминалистических методов и средств в раскрытии и расследовании преступлений: научный доклад. М., 1995. С. 20.

<sup>12</sup> *Снетков В.А.* Основы деятельности специалиста экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел: учебное пособие. С. 19.

<sup>13</sup> *Павлють О.В.* Указ. раб. С. 4.

<sup>14</sup> Нелогичной представляется последовательность выясняемых обстоятельств, предусмотренная ст. 168 УПК РФ. Прежде всего, необходимо выяснить возможность участия специалиста в уголовном судопроизводстве, после чего может отпасть необходимость устанавливать его компетенцию.

<sup>15</sup> Ее нередко именуют рабочей стадией, что представляется неприемлемым, т.к. и другие стадии являются рабочими.

<sup>16</sup> Вопрос о том, кто должен подписывать фотоснимки, если съемка производилась не следователем, давно обсуждался в криминалистической литературе. См. об этом: *Рассейкин Д.П.* Осмотр места происшествия и трупа при расследовании убийств. Саратов, 1967. С. 117–121.

<sup>17</sup> *Рассейкин Д.П.* Указ. раб. С. 119.

**Н.Н. Давыдова**

## ЦЕЛИ ДОКАЗЫВАНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ

Статья посвящена исследованию целей доказывания в уголовном судопроизводстве. Анализируются дискуссионные точки зрения. В качестве целей автор рассматривает установление обстоятельств, подлежащих доказыванию; достижение истины; принятие решения.

**Ключевые слова:** доказывание, цель доказывания, истина, принятие решения; обстоятельства, подлежащие доказыванию; уголовное судопроизводство.

**N.N. Davydova**

## PURPOSE OF PROOF IN CRIMINAL PROCEEDINGS OF RUSSIA

The article is devoted to the purposes of proof in criminal proceedings. Analyzed discussion point of view. As the goals the author examines the establishment of the circumstances, to be proved; the attainment of the truth; decision making.

**Keywords:** proving, the purpose of the proof, the truth, the decision; the circumstances must be proved; the criminal proceedings.

Уголовно-процессуальное доказывание является основой всей уголовно-процессуальной деятельности. Начинается она со стадии возбуждения уголовного дела.

С введением в действие Уголовно-процессуального кодекса РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (далее — УПК РФ)<sup>1</sup> изменился характер дискуссий в отноше-

© Давыдова Наталья Николаевна, 2015

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: nat19823@yandex.ru

нии целей доказывания. Если до его принятия споры велись в основном о том, какая истина должна быть достигнута в процессе доказывания по уголовному делу (абсолютная или относительная, формальная или материальная), то с началом его действия предмет обсуждения изменился. В настоящий момент подвергается сомнению установление истины в уголовном судопроизводстве как цели доказывания. Так какие же цели доказывания обозначает действующее законодательство? До настоящего времени ответа на этот вопрос в специальной литературе нет.

В ст. 85 УПК РФ указано, что доказывание состоит в собирании, проверке и оценке доказательств в целях установления обстоятельств, предусмотренных ст. 73 УПК РФ. Фактически это единственное прямое указание на цель доказывания в законе.

Существует мнение, что целью доказывания выступает достижение истины. Под истиной в уголовном процессе понимается полное и точное соответствие объективной действительности выводов следствия и суда об обстоятельствах расследуемого и разрешаемого дела, о виновности или невиновности привлеченных к уголовной ответственности лиц<sup>2</sup>.

Большинство ученых полагают, что истина в уголовном процессе должна достигаться (Т.З. Зинатуллин, В.И. Зажицкий, А.А. Кухта и многие др.<sup>3</sup>).

«Недвусмысленный ответ на этот вопрос дает А.С. Пашин, утверждая, что «юрист отвечает не за обнаружение истины, а лишь за то, чтобы результат судебного разбирательства был достигнут определенным образом», «с помощью доказательств не устанавливается истина, а обосновываются определенные выводы... а поиск истины — это работа тех, кто отвечает за результат. В отличие от всех прочих, судья отвечает за результат лишь в том смысле, что он должен сказать: «да, виновен», если это доказано, или «нет, не виновен», если это не доказано, и больше ничего»<sup>4</sup>. Данная точка зрения представляется не совсем корректной, т.к. суд должен ответить не только на указанные автором вопросы, но и на вопросы, вытекающие из содержания ст. 73 и 299 УПК РФ.

В ранее действовавшем УПК РСФСР от 27 октября 1960 г.<sup>5</sup> в качестве цели доказывания выступало достижение истины по уголовному делу, что подтверждалось ст. 20, 89, 243, 246, 257, 280, 285 УПК РСФСР. Так, ст. 243 УПК РСФСР предусматривала, что председательствующий руководит судебным заседанием, принимая все предусмотренные Кодексом меры к всестороннему, полному и объективному исследованию обстоятельств дела и установлению истины, устраняя из судебного разбирательства все, не имеющее отношения к делу, и обеспечивая воспитательное воздействие судебного процесса.

В настоящее время в УПК РФ нет статей, которые прямо предписывали субъектам доказывания устанавливать истину по уголовному делу, но есть ряд положений, на основе которых можно сделать вывод, что одной из целей доказывания является установление истины по уголовному делу.

С.А. Шейфер в качестве обоснования установления истины как цели доказывания приводит следующие доводы. Во-первых, истинным является вывод, вытекающий из совокупности собранных по делу доказательств. По его мнению, это суждение исходит из положений ч. 4 ст. 302 УПК РФ, согласно которой обвинительный приговор постановляется лишь при условии, что в ходе судебного разбирательства виновность подсудимого в совершении преступления подтверждается совокупностью исследованных судом доказательств<sup>6</sup>. Полагаем,

что ч. 4 ст. 302 УПК РФ в данном случае нуждается в дополнительном анализе, потому что достижение истины как цели доказывания подтверждают и иные положения этой части. Так, обвинительный приговор не может быть основан на предположениях, т.е. соответственно он может постановляться только на основе установленных и подтвержденных другими доказательствами фактов.

Во-вторых, в качестве обоснования С.А. Шейфер приводит положения ст. 380 УПК РФ, которые в настоящее время не действуют. В настоящий момент это положение закреплено ст. 389.15, в п. 1 которой установлено, что одним из оснований отмены или изменения судебного решения в апелляционном порядке является несоответствие выводов суда, изложенных в приговоре, фактическим обстоятельствам уголовного дела, установленным судом первой инстанции. В ст. 389.16 УПК РФ поясняется, что должно пониматься под несоответствием выводов суда, изложенных в приговоре, фактическим обстоятельствам уголовного дела. Так, приговор признается не соответствующим фактическим обстоятельствам уголовного дела, установленным судом первой инстанции, если:

- 1) выводы суда не подтверждаются доказательствами, рассмотренными в судебном заседании;
- 2) суд не учел обстоятельств, которые могли существенно повлиять на выводы суда;
- 3) в приговоре не указано, по каким основаниям при наличии противоречивых доказательств, имеющих существенное значение для выводов суда, суд принял одни из этих доказательств и отверг другие;
- 4) выводы суда, изложенные в приговоре, содержат существенные противоречия, которые повлияли или могли повлиять на решение вопроса о виновности или невиновности осужденного или оправданного, на правильность применения уголовного закона или на определение меры наказания.

К сожалению, правоохранительные органы не во всех случаях стремятся установить истину по уголовному делу. В результате отдельные решения суда подлежат отмене или изменению. Так, в связи с несоответствием выводов суда фактическим обстоятельствам дела судебной коллегией по уголовным делам Кировского областного суда в апелляционном порядке был изменен приговор Уржумского районного суда Кировской области от 24 января 2014 г., которым был осужден несовершеннолетний Кр. по ч. 1 ст. 111 УК РФ к 2 годам лишения свободы с отбыванием наказания в воспитательной колонии. Апелляционным судом действия Кр. были переквалифицированы с ч. 1 ст. 111 УК РФ на ч. 1 ст. 114 УК РФ, по которой назначено наказание в виде 8 мес. ограничения свободы. Основанием для этого послужили следующие обстоятельства.

Суд первой инстанции счел доказанным умышленное причинение Кр. тяжкого вреда здоровью К. на почве личных неприязненных отношений.

Судебная коллегия данный вывод признала не соответствующим фактическим обстоятельствам.

Осужденный Кр. на протяжении всего производства по делу пояснял, что К. схватил его руками за шею, от чего ему стало трудно дышать и он, защищаясь, нанес 4 удара ножом по телу потерпевшего.

Потерпевший К. не отрицал, что являлся инициатором конфликта, схватил Кр. руками за шею и притянул к себе его голову и отпустил шею лишь после того, как Кр. стал ударять его по телу ножом.

Из показаний осужденного Кр., свидетелей Б. и М. следует, что непосредственно перед произошедшим они подходили к стоявшим в стороне от всех Кр. и К.,

при этом потерпевший ударил своей головой в область переносицы Б., а также прижег сигаретой лицо М.

В качестве доказательств по делу были использованы заключение и показания эксперта, согласно которым при оценке показаний потерпевшего К., данных им в ходе проверки показаний на месте, установлены признаки сконструированных моментов, в которых он при описании своих действий в отношении обвиняемого старался представить их не агрессивными, скрывал, что применял к обвиняемому физическую силу и хватал за шею.

В основу приговора было положено заключение эксперта, в соответствии с которым повреждения на шее Кр. могли быть причинены в результате оцарапывания ногтями рук, в т.ч. при указанных им обстоятельствах, а именно при резком сдергивании рук с головы и ушей Кр. движением к себе.

Из установленных в судебном заседании обстоятельств дела следует, что потерпевший в ходе выяснения отношений первым проявил агрессию и применил в отношении Кр. физическое насилие, схватил и удерживал руками за шею, в результате чего у последнего образовались телесные повреждения. Обстоятельства произошедшего давали основания Кр. опасаться дальнейшего насилия со стороны потерпевшего, но умышленное нанесение Кр. 4 ударов ножом К. с причинением тяжкого вреда здоровью явно выходило за пределы необходимой обороны<sup>7</sup>.

В качестве третьего фактора, свидетельствующего о том, что истина устанавливается, но только уже при вынесении обвинительного приговора, С.А. Шейфер приводит п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 апреля 1996 г. № 1 «О судебном приговоре», где подчеркнута, что «...обвинительный приговор постановляется лишь при условии, если в ходе судебного разбирательства виновность подсудимого в совершении преступления доказана... обвинительный приговор должен быть постановлен на достоверных доказательствах, когда по делу исследованы все возникшие версии, а имеющиеся противоречия выяснены и оценены»<sup>8</sup>. Признание подсудимым своей вины, если оно не подтверждено совокупностью других собранных по делу и исследованных в судебном заседании доказательств, не может служить основанием для постановления обвинительного приговора.

Важно отметить, что приведенный С.А. Шейфером список факторов, подтверждающих, что истину необходимо устанавливать, не является исчерпывающим. Так, в ст. 73 УПК РФ перечень обстоятельств, подлежащих доказыванию, существенно расширен, по сравнению с УПК РСФСР, и в нем, наряду с обстоятельствами, устанавливающими событие преступления и виновность лица, указаны и обстоятельства, исключающие преступность и наказуемость деяния, а также обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от уголовной ответственности и наказания.

Этот перечень имеющих правовое значение обстоятельств исключает односторонний подход к исследованию обстоятельств дела и обязывает установить обстоятельства, необходимые для принятия законного, обоснованного решения по уголовному делу на стадии предварительного расследования и на судебном производстве<sup>9</sup>. К тому же установление обстоятельств, указанных в ст. 73 УПК РФ, могут повлечь за собой прекращение уголовного дела или уголовного преследования. Исходя из этого, можно заключить, что полнота и всесторонность исследования проявляется в ст. 73 УПК РФ, хотя и не закреплена законодателем в качестве принципа уголовного судопроизводства. Эти же положения ст. 73 УПК

РФ позволяют прийти к выводам, что деятельность следователя носит не только обвинительный уклон, но и направлена на всестороннее изучение обстоятельств происшедшего<sup>10</sup>.

Установление истины в той или иной мере и доказывание характерно и для принятия других решений, например, о привлечении в качестве обвиняемого, заключении под стражу и т.д.

Другим фактором, подтверждающим, что истина должна достигаться, может служить внесенный 29 января 2014 г. депутатом Государственной Думы А.А. Ремезковым Проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением института установления объективной истины по уголовному делу» (законопроект № 440058-6). Последний вызвал достаточно большое количество дискуссий.

Таким образом, не должно вызывать сомнений установление истины в процессе доказывания как цели. Естественно, если истину в этом случае понимать как соответствие выводов органов предварительного расследования и суда о фактических обстоятельствах дела тому, что имело место в действительности и в рамках обстоятельств, подлежащих доказыванию. Отрицать существование этой цели и ее необходимости — значит отрицать назначение уголовного судопроизводства и его основных принципов. Соответственно, неустановление истины в уголовном процессе должно служить основанием для отмены приговора в связи с несоответствием выводов суда фактическим обстоятельствам уголовного дела.

Другой обязательной целью доказывания следует признать принятие решения по уголовному делу. На какой бы стадии производства не находилось уголовное дело, по нему необходимо принять решение. Отдельные авторы выделяют в уголовном процессе самостоятельную функцию — принятие решения<sup>11</sup>. По мнению Ю.А. Гончана и Н.Н. Пиксина, для функции принятия решения необходимо: «1) оценить достаточность системы доказательств по уголовному делу (материалов предварительной проверки); 2) выявить и объяснить имеющиеся противоречия между доказательствами; 3) принять один из вариантов решения — либо продолжить собирание доказательств (в т.ч. и за счет проверки имеющихся), либо прекратить производство по делу, либо передать по подследственности (подсудности), либо вынести постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, либо оправдательный или обвинительный приговор и т.д.»<sup>12</sup>. Существование этой цели не вызывает сомнений. К тому же для принятия решений УПК РФ предусматривает в большинстве случаев конкретные временные рамки. Так, для проверки сообщения о преступлении и принятия решения законодатель в качестве общего срока предусматривает 3 суток (он может быть продлен при наличии для этого оснований и в определенном УПК РФ порядке до 10 и 30 суток). Сроки установлены и для большинства других стадий уголовного судопроизводства. И в каждом конкретном случае на каждой из стадий обязательно должно быть принято в установленный срок решение, предусмотренное действующим законодательством.

На основании вышеизложенного можно прийти к выводу, что целями доказывания в уголовном процессе являются, во-первых, установление обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу; во-вторых, установление истины и, в-третьих, принятие решения по уголовному делу. Достижение этих целей в рамках уголовно-процессуальной деятельности служит обязательным условием реализации назначения уголовного судопроизводства.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52, ч. I, ст. 4921.

<sup>2</sup> См.: *Строгович М.С.* Материальная истина и судебные доказательства в советском уголовном процессе. М., 1955. С. 19.

<sup>3</sup> См.: *Зажичкий В.И.* Истина и средства ее установления в Уголовно-процессуальном кодексе РФ: теоретико-правовой анализ // Государство и право. 2005. № 6. С. 67–74; *Зинатуллин Т.З.* Проблема истины в свете предназначения уголовного процесса // Актуальные проблемы реформирования экономики и законодательства России и стран СНГ — 2002: материалы Международной научно-практической конференции / под общ. ред. В.А. Киселевой. Челябинск, 2002. Ч. 3. С. 47; *Кухта А.А.* Доказывание истины в уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2010.

<sup>4</sup> Цит. по: *Шейфер С.А.* О понятии и цели доказывания в уголовном процессе // Государство и право. 1996. № 9. С. 60.

<sup>5</sup> См.: Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 27 октября 1960 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1960. № 40, ст. 592.

<sup>6</sup> См.: *Шейфер С.А.* Доказательства и доказывание по уголовным делам: проблемы теории и правового регулирования. М., 2009.

<sup>7</sup> См.: Обзор апелляционной практики судебной коллегии по уголовным делам Кировского областного суда за первое полугодие 2014 г. // Официальный сайт Кировского областного суда. URL: <http://www.oblsud.kirov.ru> (дата обращения: 14.02.2015).

<sup>8</sup> Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1996. № 7. С. 2.

<sup>9</sup> См.: *Лупинская П.А.* Доказательства и доказывание в новом уголовном процессе // Российская юстиция. 2002. № 7. С. 5.

<sup>10</sup> См.: Там же.

<sup>11</sup> См.: *Гончан Ю.А., Пиксин Н.Н.* Функции доказывания и принятия решений в уголовном процессе // Российский следователь. 2007. № 3. С. 9. и др.

<sup>12</sup> Там же.

**П.В. Зотов**

## ЦИФРОВОЙ ШУМ ИЗОБРАЖЕНИЯ И ЕГО ПРИКЛАДНОЕ ЗНАЧЕНИЕ В КРИМИНАЛИСТИКЕ

В статье рассматриваются причины появления цифрового шума в изображениях, его виды, и прикладное значение для криминалистических экспертиз.

**Ключевые слова:** цифровой шум, шум цифровых изображений, фотомонтаж.

**P.V. Zotov**

## DIGITAL IMAGE NOISE AND ITS PRACTICAL IMPORTANCE IN CRIMINALISTICS

The article discusses the causes of digital noise in images, types, and applied value in a criminalistics examination.

**Keywords:** digital noise, noise in digital images, photomontage.

В современной как оперативно-розыскной, так и экспертной практике, чрезвычайно широко используются в качестве материалов исследования цифровые изображения, зафиксированные камерами видеонаблюдения, случайными свидетелями или задокументированные криминалистами на месте преступления. Достаточно широкое распространение получило исследование цифровых изображений, полученных с использованием сканирующих устройств. С ростом доступности и качества фотофиксирующей техники количество изображений, содержащих криминалистически значимую информацию, будет только увеличиваться<sup>1</sup>. А учитывая все более повышающуюся функциональность современных графических редакторов, можно спрогнозировать рост экспертиз, связанных с выявлением фотомонтажа (установление подлинности изображения).

Стоит отметить, что существующие криминалистические экспертизы цифровых изображений крайне скудны по своему количеству, инструментарию и кругу решаемых задач. В немногочисленных научных статьях, посвященных данной тематике, отмечается важность развития этого направления, т.к. практическая необходимость проведения криминалистических экспертиз цифровых изображений намного опередила теоретические знания в этой области<sup>2</sup>. Большинство современных экспертных методик можно разделить на три группы: 1) адаптация классических методов экспертиз галогеновых фотографий; 2) методы, основанные на использовании графического редактора Adobe Photoshop и других подобных редакторов; 3) анализ метаданных<sup>3</sup>. Очень мало специально разработанных для экспертной деятельности компьютерных алгоритмов анализа цифровых изображений. Такие исследования, по мнению автора, наиболее перспективны для развития этого направления.

На сегодняшний день существуют различные методики выявления фотомонтажа, обладающие своими преимуществами и недостатками. Автором предлагается решать данную проблему с помощью фиксации цифровых (электронных) шумов изображения.

Шум в цифровых изображениях — это эквивалент зерна пленки. Цифровой шум проявляется в виде отдельно стоящих элементов изображения, имеющих размеры одного или нескольких пикселей. Цифровой шум отличается от изображения более светлым или темным оттенком цвета (яркостной шум, от англ. luminance noise) и (или) по цвету (хроматический шум, от англ. chrominance noise). Хроматический шум обычно выглядит неестественно и может сделать изображение непригодным для восприятия, если будет слишком ярко выраженным. На рис. 1 показан демонстрирующий шум на исходно нейтральном сером образце, выделены эффекты хроматического и яркостного шумов.

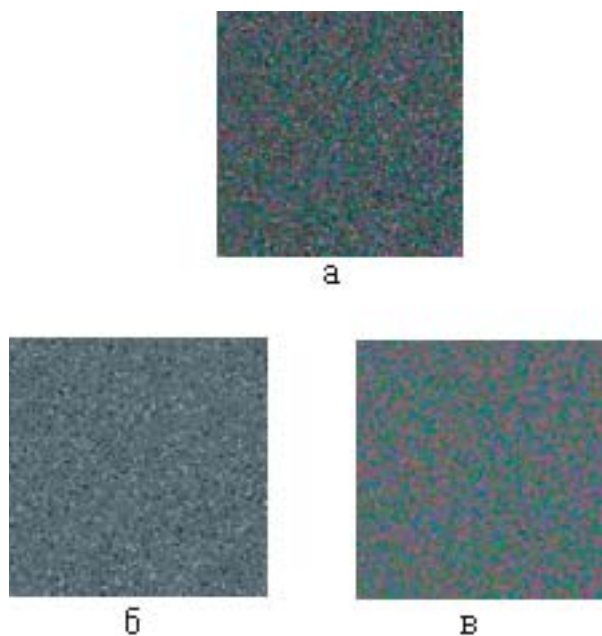


Рис. 1. Цифровой шум изображения: а) совмещенный яркостной и хроматический шум, б) яркостной шум, в) хроматический шум



Уровень и характеристики шумов у разных фотоаппаратов различны. Это зависит, прежде всего, от физического размера матрицы и пикселей, количества пикселей на матрице, а также от алгоритма работы электронного фильтра-шумоподавителя. Шум нарастает вместе с повышением светочувствительности камеры, длиной экспозиции и температурой.

Цифровые шумы камер можно поделить также на случайный, структурный и линейчатый. На рис. 2 приведены выраженные и изолированные случаи каждого из типов шумов на обыкновенном ровном сером фоне.

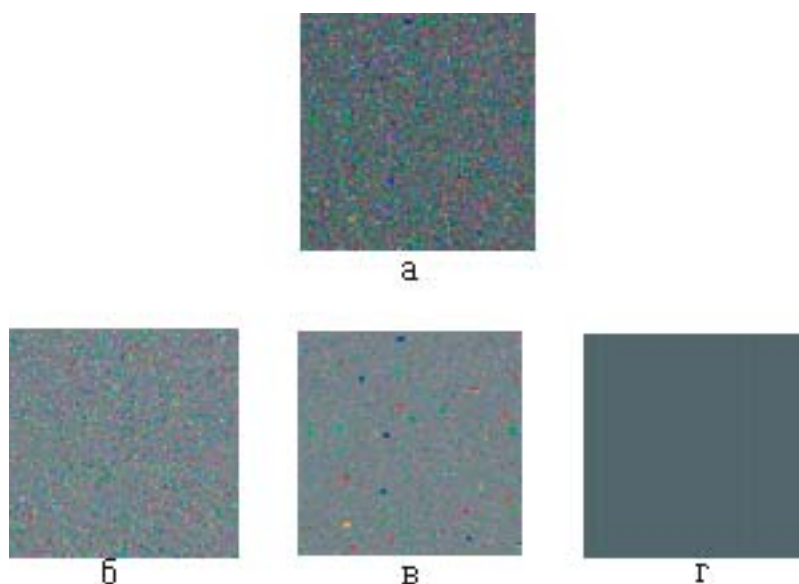


Рис. 2. Цифровой шум изображения: а) совмещенные случайный, структурный и линейный шумы; б) случайный шум (короткая выдержка, большое число ISO); в) структурный шум (длинная выдержка, малое число ISO); г) линейный шум (отдельные камеры, осветленные тени)

Случайный шум характеризуется колебаниями яркости и цветности выше и ниже реальных. Определенная доля случайного шума будет всегда присутствовать при любом времени экспозиции и сильно зависит от числа ISO. Рисунок случайного шума меняется от кадра к кадру, даже если параметры экспозиции идентичны.

Структурный шум включает в себя т.н. «горячие пиксели», в них интенсивность яркости и цветности значительно превосходит колебания, вызванные случайным шумом. Структурный шум обычно появляется на выдержках большой длины и усугубляется при высоких температурах. Он уникален тем, что показывает практически идентичное распространение «горячих пикселей» при съемке в идентичных условиях (температура, длина экспозиции, число ISO и пр.).

Линейчатый шум зависит преимущественно от камеры и является шумом, который вносит сама камера в процессе считывания данных с цифрового сенсора. Линейчатый шум наиболее заметен на высоких ISO и в тенях или когда изображение было чрезмерно осветлено. Линейчатый шум может также нарастать при определенных балансах белого цвета, в зависимости от модели камеры.

Цифровой шум в фотосенсоре возникает по следующим причинам:

дефекты (примеси и др.) потенциального барьера вызывают утечку заряда сгенерированного за время экспозиции — т.н. черный дефект. Такие дефекты выделяются на светлом фоне в виде темных точек;

темновой ток (от англ. dark current) является вредным следствием термоэлектронной эмиссии и «туннельного» эффекта и возникает в сенсоре при подаче потенциала на электрод, под которым формируется потенциальная яма. Такие дефекты видны на темном фоне в виде светлых точек — т.н. белый дефект и особенно проявляются при больших экспозициях. Основная причина возникновения темнового тока — это примеси в кремниевой пластине или повреждение кристаллической решетки кремния. Чем чище кремний, тем меньше темновой ток. На темновой ток оказывает влияние температура элементов камеры, электромагнитные наводки, как внешние, так и внутренние, от самой камеры. При увеличении температуры на 6-8 градусов значение темнового тока удваивается;

шум, возникающий вследствие стохастической природы взаимодействия фотонов света и атомов материала фотодиодов сенсора. При движении фотона внутри кристаллической решетки кремния, вероятно, что фотон, «попав» в атом кремния, выбьет из него электрон, родив пару электрон-дырка, но сказать точно, сколько фотонов родит пары, а сколько пропадет с какими-то другими эффектами, нельзя. Электрический сигнал, снимаемый с сенсора, будет соответствовать количеству рожденных пар. Снимаемый с сенсора сигнал при заданных выдержке и диафрагме (интенсивности света) определяет его квантовую эффективность сенсора (среднее число рождаемых пар электрон-дырка);

наличие дефектных (не работающих) пикселей, возникающих при производстве фотосенсоров (несовершенство технологии) и всегда находящихся в одном и том же месте. Для устранения их негативного влияния используются математические методы интерполяции, когда вместо дефектного пикселя «подставляется» либо просто соседний элемент, либо среднее по прилегающим элементам, либо значение, вычисленное более сложным способом. Естественно, что вычисленное значение отличается от фактического и ухудшает резкость конечного изображения. Этот же дефект вносит интерполяция, корректирующая конечное изображение при использовании фильтра Байера;

дефекты вследствие гамма-коррекции, которая может осуществляться в электронном тракте или в процессоре. Человеческий глаз имеет логарифмическую чувствительность к свету, а фотосенсоры — линейную, поэтому слабые сигналы усиливаются больше, чем сильные, чтобы изображение имело привычный для человека вид. Часто для этого (и для некоторых других целей) используют таблицы перекодировки, определяющие соответствие входного и выходного сигналов.

На величину цифрового шума влияют следующие факторы:

Размер сенсора и его разрешение. Размер фотодиода на микросхеме зависит от технологии. По технологии CCD элементов «обвязки» у пикселя меньше, чем по технологии CMOS и больше площади сенсора достается линзе фотодиода. Это особенно сказывается на сенсорах маленького размера, поэтому для цифровых фотоаппаратов, кроме зеркальных, сенсоры, изготовленные по технологии CMOS, практически не применяют. При одинаковых физических размерах сенсора, у сенсора имеющего большее разрешение, активная площадь каждого фотодиода меньше. На маленькие линзы фотодиода падает меньше света, меньшие потенциалы считываются с фотодиода и требуется большее аналоговое усиление

сигнала перед оцифровкой. В результате больше уровень шума и меньше отношение сигнал-шум;

выбранный производителем диапазон эквивалентной чувствительности сенсора, которая определяет коэффициенты усиления сигналов в цифровом фотоаппарате и отношение сигнал-шум. Темновой ток является главным фактором, ограничивающим предел чувствительности сенсора;

время экспонирования. Темновой ток фотодиода при больших экспозициях сильно ухудшает отношение сигнал-шум. Чем больше время экспонирования, тем больше тепловой шум транзисторов электроники и хуже отношение сигнал-шум;

компромиссное решение наблюдается в фотоаппаратах с поворотными ЖК-дисплеями, крепящимися к камере на шарнирах, сенсор отдален от источника тепла и шума, что снижает темновой ток и помехи<sup>4</sup>.

Подводя итог, можно отметить, что любой фотомонтаж есть совмещение двух и более фотографий. Учитывая количество факторов влияющих на появление шума, можно сделать вывод, что шумовая картина в рамках одной фотографии с большой долей вероятности будет отличаться от шумовой картины другой фотографии. Причем, чем больше отличий при получении снимков (модель фотоаппарата, освещенность объектов, выставленная ISO, температура и т.д.), тем больше отличий в их шумовых картинах. Следовательно, существует возможность выявлять подделки фотографии при помощи анализа ее шумовой картины. Для этого необходимо разработать алгоритм, выявления и анализа шумов изображения.

<sup>1</sup> См.: *Егоров А.Г., Зотов П.В., Чмутин А.М.* Компьютерная оптика и возможность криминалистической идентификации следов // *Лазеры. Измерения. Информация.* СПб., 2009.

<sup>2</sup> См.: *Дмитреев Е.Н.* Судебная экспертиза фототехнических изображений: современное состояние и возможности решения экспертных задач // *Судебная экспертиза.* Саратов, 2009; *Егоров А.Г. Зотов П.В., Чмутин А.М.* Компьютерная оптика и возможность криминалистической идентификации следов // *Лазеры. Измерения. Информация.* СПб., 2009.

<sup>3</sup> См.: *Шаппсин С.Б., Воробьев С.А.* Автоматизация сравнения методом наложения в технико-криминалистической экспертизе документов // *Экспертная практика.* М., 2000. № 49. С. 52–57.

<sup>4</sup> См.: *Стейнберг Ж., Леку Ж.* Радиоастрономия / пер. с фр. М., 1963.

**Е.В. Афонина**

## ДОХОДЫ И РАСХОДЫ БЮДЖЕТА КАК ОБЪЕКТЫ БЮДЖЕТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

В статье исследуются бюджетные правоотношения, объектами которых выступают доходы и расходы бюджета. Анализируются структура и содержание данных объектов путем выделения материальной составляющей и правового режима. Характеризуются особенности проявления материального и правового аспекта доходов и расходов бюджета на разных стадиях бюджетного процесса.

**Ключевые слова:** бюджет, бюджетные средства, доходы бюджета, расходы бюджета, бюджетный процесс.

**E.V. Afonina**

## BUDGETARY REVENUES AND EXPENSES AS AN OBJECTS OF BUDGET RELATIONSHIP

The article investigates the budgetary legal relations, having budgetary revenues and expenses as an object. The author analyzes the structure and content of these objects by extracting the material component and the legal regime. The author characterizes the existence of the material and legal aspects of revenue and expenses at different stages of the budget process.

**Keywords:** budget, budgetary funds, budgetary revenues, budgetary expenditures, the budget process.

В юридической науке проблематика структуры правоотношения, в т.ч. вопросы его объектов, имеет продолжительную историю разработки и, тем не менее, до настоящего времени остается одной из наиболее сложных и дискуссионных. Ввиду продолжительного развития теории объекта правоотношения в рамках цивилистической доктрины, в современной правовой науке одной из важных задач является исследование данных вопросов в русле публично-правового регулирования, в частности, в финансовом праве, его подотраслях и институтах.

В качестве критерия выделения объекта в правоотношении может быть использована направленность интересов субъекта правоотношения; раскрытие понятия объекта правоотношения осуществляется посредством выделения его материальной составляющей и правового режима. Бюджетные правоотношения имеют ярко выраженный имущественный характер, поскольку складываются в связи и по поводу реализации прав и обязанностей субъектов в отношении материальных финансовых средств соответствующего бюджета, следовательно, именно на бюджетные средства направлены интересы всех участвующих в бюд-

---

© Афонина Екатерина Владимировна, 2015

Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: afonina28@yandex.ru

жетном правоотношении субъектов. Таким образом, можно сделать вывод, что объектом бюджетных правоотношений являются средства государственных и местных бюджетов в единстве их материального содержания и правового режима<sup>1</sup>.

Бюджет в материальном смысле представляет собой денежный фонд, в рамках которого непрерывно осуществляется движение денежных средств в безналичной форме. Денежные средства могут существовать в рамках бюджета только в определенной правовой форме, а именно как доходы бюджета, расходы бюджета и источники финансирования дефицита бюджета. Исходя из дефиниций, приведенных законодателем в ст. 6 Бюджетного кодекса РФ<sup>2</sup>, доходы и расходы бюджета различаются в зависимости от направления движения средств, т.е. от характера операции — соответственно операции зачисления и списания средств со счета бюджета. Указанные операции используются также при движении средств, составляющих источники финансирования дефицита бюджета, при этом операции списания денежных средств могут сопровождаться положительной балансовой записью, а операции по зачислению средств — возникновением обязанности по выплате. Бюджетные средства, составляющие источники финансирования дефицита бюджета, не относятся к доходам или расходам бюджета и носят вспомогательный характер, являясь основой системы обеспечения сбалансированности бюджета.

Содержание понятий доходов и расходов бюджета как объектов бюджетных правоотношений может быть раскрыто путем характеристики их материальной и правовой составляющей. Материальная сущность доходов и расходов состоит в том, что данными понятиями непосредственно обозначаются бюджетные средства, причем в силу динамичности бюджетных правоотношений это могут быть средства, находящиеся на едином счете бюджета в конкретный момент времени, а также объемы средств, планируемые к зачислению или списанию или уже списанные со счета бюджета средства. Правовая составляющая расходов и доходов бюджета представляет собой правовой режим, который формирует комплекс правовых норм и предписаний, включающий бюджетные показатели прогнозируемого объема доходов и расходов бюджета, нормативы распределения доходов между бюджетами, распределение расходов в соответствии с бюджетной классификацией и ведомственной структурой расходов, а также нормы процессуального характера, регулирующие порядок формирования доходов бюджета и осуществления расходов в рамках бюджетного процесса.

Доходы и расходы бюджета выступают в качестве объекта бюджетных правоотношений на всех стадиях бюджетного процесса, проявляя различные элементы своей структуры.

На стадии составления проекта бюджета при подготовке положений закона (акта) о бюджете, касающихся доходов и расходов бюджета, задача соответствующих органов власти и управления состоит в возможно более точном прогнозировании объема поступлений от различных источников доходов в соответствии с действующим налоговым регулированием, правовым регулированием иных источников доходов бюджета и прогнозом социально-экономического развития, а также распределении расходов бюджета в соответствии с действующим регулированием, устанавливающим расходные обязательства. На следующей стадии бюджетного процесса рассматриваются и утверждаются законы (решения) о бюджете законодательным (представительным) органом соответствующего уровня. Данная процедура по доходам отличается от соответствующей процедуры в

отношении расходов: доходы бюджета утверждаются лишь в общем объеме, в то время как расходы распределяются по разделам, подразделам, целевым статьям и видам согласно классификации расходов бюджета. Суть материальных бюджетных правоотношений на первых двух стадиях бюджетного процесса заключается в формировании и выражении воли публично-правового образования по поводу судьбы бюджетных средств, в отношении которых оно выступает собственником, на соответствующий период. При этом следует заметить, что характер и цель данного волеизъявления различаются в зависимости от особенностей утверждаемых положений<sup>3</sup>. Объектом соответствующих процессуальных правоотношений выступает проект бюджета и закон (решение) о бюджете. Являясь самостоятельными объектами бюджетных правоотношений, они в свою очередь составляют обязательный элемент правового режима бюджетных средств.

Ключевой правореализационной стадией бюджетного процесса можно назвать стадию исполнения бюджета, на которой осуществляется практическая реализация финансового плана, сформированного на предшествующей правотворческой стадии формирования бюджета и создается база для последующей отчетной стадии.

На данной стадии доходы выступают объектом нескольких групп правоотношений, а именно:

состоящих в приобретении публично-правовым образованием права собственности на соответствующие денежные средства в результате их поступления на единый счет бюджета;

складывающихся в процессе распределения доходных поступлений между бюджетами бюджетной системы РФ в соответствии с установленными нормативами;

по перечислению излишне распределенных сумм, осуществлению зачета или возврата излишне уплаченных или излишне взысканных сумм, а также сумм процентов за несвоевременное осуществление такого возврата и процентов, начисленных на излишне взысканные суммы.

Особенность стадии исполнения бюджета состоит в том, что именно на этом этапе материальная сторона доходов и расходов бюджета выступает в непосредственном виде: денежные средства поступают на единый счет бюджета в качестве доходов и перечисляются с данного счета при осуществлении расходов.

Правовой режим расходов бюджета на данной стадии включает нормы, регламентирующие полномочия главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств по осуществлению расходов, порядок принятия бюджетных обязательств, подтверждения, санкционирования оплаты и подтверждения оплаты денежных обязательств. В процессе исполнения бюджета по расходам реализуются как материальные, так и процессуальные бюджетные правоотношения. Материальные правоотношения состоят в принятии на себя публичным субъектом бюджетного права обязательств по выплате денежных средств физическому или юридическому лицу или иному субъекту и реализации этого обязательства, т.е. передаче права собственности на денежные средства от публично-территориального образования соответствующему субъекту. Процессуальные бюджетные правоотношения при исполнении бюджета по расходам состоят в реализации установленной процедуры, включающей принятие бюджетных обязательств, подтверждение денежных обязательств, санкционирование оплаты денежных обязательств и подтверждение исполнения денежных обязательств.

На завершающей стадии бюджетного процесса осуществляются составление, внешняя проверка, рассмотрение и утверждение бюджетной отчетности. Смысл данной стадии состоит в подготовке и анализе систематизированной в документах бюджетной отчетности информации об исполнении бюджета, необходимой для осуществления законодательным (представительным) органом власти бюджетного контроля, а также формирования дальнейшей бюджетной политики. Основой для составления бюджетной отчетности служат данные бюджетного учета, представляющего собой упорядоченную систему сбора, регистрации и обобщения информации в денежном выражении о состоянии финансовых и нефинансовых активов и обязательств публично-правовых образований. Составление бюджетной отчетности происходит на всех уровнях бюджетной системы, после чего осуществляется ее консолидация.

Анализируя правоотношения, складывающиеся на отчетной стадии бюджетного процесса, Р.Е. Артюхин в качестве объектов данных отношений называет информацию об исполнении бюджета и документы бюджетной отчетности<sup>4</sup>. Представляется целесообразным согласиться с данной позицией, но при этом важно уточнить функциональные различия указанных объектов. Информация об исполнении бюджета имеет отношение к материальному аспекту объекта, поскольку характеризует объемы и движение бюджетных средств; иными словами, материальная сущность доходов и расходов бюджета предстает на отчетной стадии в виде информации о поступлении и списании бюджетных средств в завершившемся отчетном периоде. Документы бюджетной отчетности и закон (решение) об исполнении бюджета представляют собой правовую форму ретроспективного отражения стадии исполнения бюджета и основной элемент правового режима доходов и расходов бюджета на отчетной стадии.

Подводя итог, следует отметить, что доходы и расходы бюджета выступают объектами в широком спектре бюджетных правоотношений. На разных стадиях бюджетного процесса, в правоотношениях различного характера данные объекты проявляются по-разному, выводя на первый план различные стороны своего материального содержания и правового режима. Материальная сторона доходов и расходов бюджета не всегда предстает в виде денежных средств, имеющих в наличии в данный момент времени; она может выражаться в виде прогнозируемых объемов поступлений и перечислений или в виде информационных данных о средствах, поступивших или перечисленных в конкретном отчетном периоде. Правовой аспект доходов и расходов как объектов бюджетных правоотношений проявляется в виде установления правового режима их функционирования; при этом на каждой стадии бюджетного процесса работают отдельные элементы этого правового режима, соответствующие конкретной стадии. Правовой режим доходов и расходов подвергается постоянному реформированию и развитию и требует еще немало усилий по совершенствованию и корректировке в целях наиболее полного и эффективного удовлетворения публичных интересов.

<sup>1</sup> Подробнее о понятии объекта бюджетного правоотношения см.: *Афонина Е.В.* Специфика понятия объекта правоотношения в бюджетном праве // *Вопросы правоведа.* 2013. № 2. С. 253–261.

<sup>2</sup> См.: Бюджетный кодекс РФ от 31 июля 1998 № 145-ФЗ (с изм. от 13 июля 2015 г. № 217-ФЗ) // *Собр. законодательства Рос. Федерации.* 1998. № 31, ст. 3823; 2015. № 29, ч. 1, ст. 4343.

<sup>3</sup> См.: *Пауль А.Г.* Доходы бюджетов (бюджетно-правовое исследование): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 2014. С. 15.

<sup>4</sup> См.: *Артюхин Р.Е.* Правовое регулирование отчетной стадии бюджетного процесса: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 7.

**П.С. Троекуров**

## **БАНК РОССИИ КАК МЕГАРЕГУЛЯТОР НА РЫНКЕ ЦЕННЫХ БУМАГ**

Статья посвящена исследованию Банка России в статусе мегарегулятора рынка ценных бумаг. Анализируются некоторые последствия передачи Банку России практически всех государственных регулирующих и контрольно-надзорных полномочий на финансовом рынке.

**Ключевые слова:** Банк России, Федеральная служба по финансовым рынкам (ФСФР), мегарегулятор, контрольная и надзорная функции.

**P.S. Troekurov**

## **THE BANK OF RUSSIA AS A MEGAREGULATOR FOR THE SECURITIES MARKET**

The article is devoted to the study The Bank of Russia in the status of a megaregulator of the securities market. Examines some consequences of the transfer to the Bank of Russia practically all the state of the regulatory and Supervisory authority in the financial market. It's shown that the legislature was faced with both positive and negative aspects of creating a megaregulator.

**Keywords:** The Bank of Russia, The Federal service for financial markets, megaregulator, control and supervisory functions.

Система регулирования рынка ценных бумаг в Российской Федерации начала развиваться с момента перехода к рыночной экономике. Одновременно в ходе эволюции российский законодатель с целью оптимизации процесса регулирования должен был в короткие сроки решать возникающие проблемы. Дискуссия о необходимости создания структуры мегарегулятора финансового рынка возникла в научно-правовой среде еще в XX в. Основанием для обсуждений стало стремление использовать опыт зарубежных стран и максимально адаптировать его под российскую экономику.

В большинстве стран переход к мегарегулятору — это объективный процесс, тесно связанный с повышением роли финансовых конгломератов. За последние 20 лет он стал основой большей части реформ финансового регулирования. В 1980-е гг. мегарегуляторы были созданы в Сингапуре (1984 г.)<sup>1</sup>, Норвегии (1986 г.), Канаде (1987 г.) и Дании (1988 г.), в 1990-е гг. мегарегулятор стали применять еще 5 стран, а в начале XXI в. процесс ускорился. Важно отметить, что некоторые страны уже использовали две модели мегарегулятора (в Великобритании в 2000 г. был создан единый мегарегулятор FSA (Financial Services Authority), но позже страна перешла к использованию модели twin peaks («две вершины»)<sup>2</sup>.

Из 70 государств, которые в период с 1998-го по 2009 г. провели реформы в финансовом секторе, 27 стран (38,5%) осуществили в той или иной форме объединение финансового регулирования и надзора<sup>3</sup>. В последние годы финансовый надзор объединили Швейцария, Финляндия и Боливия. В 2013 г. в Катаре единственным регулятором для всего финансового рынка стал Центральный банк. Вопрос о возможном создании одного органа по регулированию и надзору за финансовым рынком все более активно обсуждается в Индонезии, ЮАР, на Филиппинах, в Кении и других странах<sup>4</sup>.

© Троекуров Павел Сергеевич, 2015

Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: doktor2266@rambler.ru



Важно отметить, что в настоящее время многие финансовые рынки существуют и без мегарегулятора. Примером могут служить два самых экономически мощных государства — США и Китай, которые значительно быстрее других стран преодолели последствия мирового финансового кризиса 2008–2009 гг.

Сейчас среди 115 полных членов Международной ассоциации регуляторов рынка ценных бумаг (IOSCO) 49 (42,6%) действуют в рамках отраслевой («вертикальной») модели регулирования, т.е. свой регулятор функционирует для каждого сегмента финансового рынка. Модель, в которой полномочия регулятора распространяются на несколько секторов финансового рынка (т.н. «гибридная модель»), сложилась в 16 странах (13,9%). До сентября 2013 г. именно эта модель работала в России, т.е. банки контролируются Банком России, а небанковские финансовые институты — Федеральной службой по финансовым рынкам (ФСФР). Различные модели регулирования представляют 50 регуляторов (43,5%). Наиболее распространенная модель, которая предполагает наличие одного независимого регулятора (функции регулирования и надзора объединены), существует в 33 странах, но в этой модели регулятор не является центральным банком. Функции мегарегулятора осуществляют национальные (центральные) банки в 13 государствах, и еще в 4 странах действует модель *twin peaks*.

На крупнейших финансовых рынках эта тенденция выражена гораздо четче. Из 25 стран только в одной — Сингапуре — мегарегулятором выступает национальный банк. Причин, которые привели именно к этому выбору, достаточно много, однако необходимо выделить две основные: 1) очень высокая зависимость всей экономики и особенно финансового рынка Сингапура от транснациональных потоков капитала; 2) фактор исламского банкинга, превращающий сингапурские коммерческие банки фактически в инвестиционные фонды. Все другие страны, выбравшие центральные банки в качестве мегарегулятора, — это государства с небольшими финансовыми рынками, на которых ведущие позиции занимают в основном иностранные банки. В такой ситуации выбор центрального банка в качестве мегарегулятора экономически оправдан.

Из 25 крупнейших стран в 8 государствах (чаще всего) единый мегарегулятор не является центральным банком, а в 4 странах действует модель *twin peaks*. Это означает, что национальный банк осуществляет пруденциальный надзор, второй орган устанавливает надзор за поведением участников финансового рынка. В 7 государствах с самыми крупными финансовыми рынками действуют «вертикальные» модели регулирования (надзора), в 5 — «гибридные»<sup>5</sup>.

Для российского варианта реформы финансового рынка (в отличие от сложившегося мирового опыта) особенностью является выбор структуры для создания мегарегулятора.

Инициированная Министерством финансов РФ реформа регулирования финансового рынка в России привела к созданию мегарегулятора. С 1 сентября 2013 г. вступил в силу Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков»<sup>6</sup>. ФСФР стала внутренней структурой Банка России, за которым закреплялись почти все функции по нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору.

Аргументом для такого решения послужило то, что объединение функций как по регулированию, так и по надзору за всеми участниками финансового

рынка за одним регулирующим органом значительно повысит стабильность на финансовом рынке, что даст возможность снизить регуляторный арбитраж, обеспечить более качественный анализ всех возможных системных рисков, повысить качество и эффективность регулирования и надзора (в т.ч. консолидированный надзор за субъектами рынка) и значительное снижение административной нагрузки на них.

Формирование единого регулятивного поля позволит успешнее решать задачу создания в нашей стране международного финансового центра. Правительство РФ утвердило Дорожную карту (февраль 2013 г.), где были указаны основные условия, на которых ФСФР присоединялась к Центральному банку, а также разработан план мероприятий по объединению и сроки их выполнения. С 1 сентября 2013 г. ФСФР перестала быть юридическим лицом, а к началу 2015 г. планировалось завершить передачу ее функций уже созданному мегарегулятору в лице Банка России. В целом процесс создания мегарегулятора финансовых рынков в Российской Федерации еще далек от своего завершения. Окончательные итоги планируется подвести к 2018 г., когда закончится последний этап перехода к мегарегулированию. К тому моменту непосредственно Центральному банку РФ предстоит работа над определенным массивом законодательной и подзаконной базы.

Полномочия у Банка России масштабны. Он управляет золотовалютными резервами, объем которых на 14 августа 2015 г. составлял 362,9 млрд долл.<sup>7</sup> Сейчас к большому числу действующих кредитных организаций (около 900) в сферу ответственности Банка России добавилось множество иных финансовых посредников. ФСФР обладала полномочиями (регулятивными и надзорными) по отношению к более чем 8 тыс. различных финансовых организаций (за исключением дилеров, брокеров, депозитариев и других профессиональных участников рынка ценных бумаг). Помимо этого, ФСФР осуществляла регистрацию выпущенных ценных бумаг, а также контроль за раскрытием информации у почти 200 тыс. эмитентов<sup>8</sup>.

Однако целесообразность произошедшей передачи всех государственных регулирующих и контрольно-надзорных полномочий в сфере финансового рынка Банку России и ликвидация ФСФР России вызывает некоторые сомнения. Существует мнение, что государство передало свои неотъемлемые регулирующие и контрольно-надзорные функции в важнейшем секторе отечественной экономики структуре, которая в настоящий момент имеет не вполне определенный и весьма двусмысленный статус. Банк России не входит в структуру федеральных органов исполнительной власти, что делает его более независимым в реализации своих полномочий и принятии решений в отличие от органов государственной власти, находящихся в прямом подчинении Президенту РФ и Правительству РФ. Важно, что в свое время Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг (ФКЦБ) России напрямую подчинялась Президенту РФ, а руководство ФСФР России — Правительству РФ.

Показательным фактом, свидетельствующим об относительной независимости Банка России от высших органов российской власти, является расширение и законодательное закрепление применения практики решения проблем финансовых институтов за счет средств акционеров, кредиторов и вкладчиков. Такой механизм в финансовом мире получил название bail-in (антоним механизма bail-out, когда проблемы банков решаются за счет государства, т.е. налогоплательщиков)<sup>9</sup>.

Очевидна опасность значительной концентрации полномочий в руках почти независимого<sup>10</sup> не избираемого органа, особенно в том случае, когда не обеспечен определенный уровень его подотчетности и транспарентности. Теперь же (как мегарегулятор финансового рынка) Банк России получил еще дополнительные полномочия. Он контролирует и регулирует весь фондовый рынок, т.е. эмиссию и обращение корпоративных ценных бумаг (акций и облигаций) самых разных эмитентов. Это позволит Банку России влиять на участников данного рынка, в т.ч. фондовых посредников, инвесторов, эмитентов. А поскольку значительная часть крупных российских предприятий уже вышла на фондовый рынок, то можно говорить о том, что Банк России получает возможность через него оказывать влияние на всю экономику страны.

Однако возможен конфликт интересов, связанный с одновременным осуществлением контроля и надзора за финансовыми организациями и участием в их капитале. Банк России, будучи мегарегулятором финансового рынка, продолжает одновременно оставаться участником торговых операций с ценными бумагами, является агентом Минфина России по государственным ценным бумагам, эмитентом облигаций и владельцем акций Сбербанка России (50% плюс одна голосящая акция), входит в состав акционеров единственной крупной Московской биржи (28,26% акций)<sup>11</sup>.

Кроме того, Банк России выступает бенефициаром крупнейшей брокерской и управляющей компании, а также принимает решения о государственной регистрации негосударственных пенсионных фондов<sup>12</sup>.

Таким образом, Банк России в одном лице теперь соединяет функции почти никому не подконтрольного регулятора финансового рынка. Возникающие проблемы невозможно решить за короткий промежуток времени. Необходимы в т.ч. и политические решения.

Важно подчеркнуть, что создание мегарегулятора не может быть самоцелью и автоматически служить гарантом финансовой стабильности национальной экономики. Многое зависит от качества принимаемых решений и степени согласованности (в т.ч. внутриведомственных) действий надзорных учреждений. И если это обеспечивается, то создание мегарегулятора может быть правильным решением.

Однако следует отметить, что конструкция принятого Закона в значительной степени основана на простом объединении большой группы законодательных актов. Это дает основание предположить, что финансовый регулятор в лице Банка России становится неким конгломератом, а не является органическим целым. Из этого следует, что предстоит еще большая работа по совершенствованию законодательной и нормативной правовой базы мегарегулятора.

Что же касается создания мегарегулятора финансового рынка, то можно сказать, что Россия находится в русле преобладающей в мировой практике тенденции. На протяжении последних 20 лет в мире прослеживается устойчивый тренд к созданию мегарегуляторов финансового рынка или объединению функций нескольких регулирующих органов, действующих на финансовых рынках. В настоящий момент та или иная модель мегарегулятора финансового рынка используется в 55 государствах<sup>13</sup>. Начиная с 2008 г., международные организации настаивают на постепенной консолидации финансового, банковского и страхового надзора. Такие рекомендации применялись в рамках «Большой восьмерки» (G8) и «Большой двадцатки» (G20).

Создание мегарегулятора в России и передача ему полномочий по регулированию и контролю в сфере финансовых рынков пока оценить сложно. Положительным фактором является понимание Банком России необходимости работы над законодательной и подзаконной базой и усиления позиций саморегулируемых организаций профессиональных участников рынков. Окончательные выводы об успешности работы Банка России в качестве единого регулятора можно будет подвести не ранее 2016 г., когда процесс реформирования механизма государственного регулирования финансовых рынков вступит в свою завершающую стадию.

<sup>1</sup> Например, в Сингапуре все регулирующие функции выполняет Monetary Authority of Singapore (MAS). По мере усложнения финансовой системы Сингапура появилась необходимость оптимизировать работу государства в области регулирования и разработки единого к нему подхода: соответственно, все функции регулирования и надзора перешли к MAS. Именно наличие единого мегарегулятора в Сингапуре способствовало его превращению в международный финансовый центр.

<sup>2</sup> Модель Twin Peaks предполагает применение двух регуляторов, которые бы тесно взаимодействовали. Один орган — «пруденциальный регулятор» The Prudential Regulation Authority (PRA) перешел под управление Банка Англии и занимается надзором за депозитными институтами, инвестиционными банками и страховыми компаниями. Помимо пруденциального регулятора появился The Financial Conduct Authority (FCA), который занимается регулированием ведения розничного (ритейлового) и оптового бизнеса на финансовых рынках и инфраструктурой, которая обеспечивает работу финансовых рынков, а также надзором за финансовыми институтами, которые не будут регулироваться PRA. Этот орган обеспечивает надзор за рыночным поведением и защиту прав инвесторов и потребителей финансовых услуг.

<sup>3</sup> См.: Уютное кресло: к чему приведет создание мегарегулятора на базе ЦБ. URL: <http://www.forbes.ru/mneniya-column/makroekonomika/235095-uyutnoe-kresno-k-chemu-privedet-sozдание-megaregulyatora-na-baz> (дата обращения: 20.08.2015).

<sup>4</sup> См.: *Евстратенко Н.Н., Турбанов А.В.* Интеграция финансового регулирования: мировой опыт // Деньги и кредит. 2013. № 10. С. 9.

<sup>5</sup> См.: *Медведева О.Е., Макшинова Т.В.* Преимущества и недостатки создания мегарегулятора на финансовом рынке России // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. 2013. № 3. С. 353–354.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 30, ч. I, ст. 4084.

<sup>7</sup> См.: Объем международных резервов. URL: <http://quote.rbc.ru/macro/indicator/1/173.shtml> (дата обращения: 25.08.2015).

<sup>8</sup> См.: *Хандруев А.А.* Интегрированный финансовый регулятор — российская модель в контексте мировой практики // Деньги и кредит. 2013. № 10. С. 29.

<sup>9</sup> См.: *Вавулин Д.А., Симонов С.В.* Центральный банк Российской Федерации как мегарегулятор российского финансового рынка // Финансы и кредит. 2014. № 5. С. 27.

<sup>10</sup> См. ст. 4 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=172875> (дата обращения: 04.04.2015).

<sup>11</sup> См.: *Романова О.* Санкции бросают вызов брокерскому бизнесу. URL: <http://expert.ru/north-west/2015/12/sanktsii-brosayut-vyizov-brokerskomu-biznesu/> (дата обращения: 04.04.2015).

<sup>12</sup> См. п. 8.1 ст. 4 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (п. 8.1 введен Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 410-ФЗ).

<sup>13</sup> См.: *Счастливая Т.В.* К вопросу создания мегарегулятора финансового рынка в России // Вестник Томского государственного университета. 2013. № 1(21). С. 114.

# ТРУДОВОЕ ПРАВО

**И.О. Снигирева**

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ОБЪЕДИНЕНИЕ В ПРОФСОЮЗЫ КАК ОДНО ИЗ ОСНОВНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В РОССИИ

В статье на основе международных, региональных и российских актов рассматриваются важнейшие для профсоюзов (и других общественных организаций) вопросы свободы объединения и право на объединение, предпринята попытка выявить их соотношение. Формулируется вывод, согласно которому практическая реализация свободы объединения невозможно без права на объединение. Предлагается их понимать и обозначать как «право на свободу объединения».

**Ключевые слова:** Конституция РФ, право на объединение, профсоюзы, право на свободу объединения, Международная организация труда, международные акты, конвенции, рекомендации.

**I.O. Snigireva**

## CONSTITUTIONAL RIGHT TO FORM TRADE UNIONS AS THE BASIC RIGHT FOR CITIZENS OF RUSSIA

The article deals with the questions concerning the item of freedom of uniting and the item of the right for uniting trade unions on the basis of the most important international and regional acts and the acts of the RF. The author also makes an attempt to elicit their correlation. The author also suggests the conclusion according to which the realization of the principle of the freedom of uniting is impossible without enjoying the right to form such unions. They should be considered and defined as “the right to form unions”

**Keywords:** Constitution of the Russian federation, the right for uniting, trade unions, enjoying the right for freedom of uniting, International Labour Organization. international act, convention, recommendation.

Свобода объединения и право на объединение в профсоюзы — тесно связанные категории. Их исследованию посвящены работы представителей разных гуманитарных отраслей науки, в т.ч. — правовой. Однако остается немало общих проблем и конкретных вопросов, которые ставит современная практика создания и деятельности профсоюзов как в России, так и за рубежом. Среди весьма актуальных проблем современности — соотношение самих понятий «свобода объединения» и «право на объединение в профсоюзы» и их содержание. В данной статье предпринята попытка найти ответ на эти вопросы путем обращения к российскому законодательству и международным нормам.

---

© Снигирева Ирина Олеговна, 2015  
Доктор юридических наук, профессор, профессор-консультант кафедры трудового права юридического факультета ОУП ВПО (Академия труда и социальных отношений), Заслуженный юрист Российской Федерации

В гл. 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина» содержится ст. 30, в которой предусмотрено: «1. Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется. 2. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем».

Статья 19 Конституции РФ гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Осуществление права на объединение, как и других прав и свобод, закрепленных Конституцией РФ, не должно нарушать прав и свобод иных лиц (ч. 3 п. 17 Конституции РФ).

Свобода объединения и право на нее могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Тем самым Конституция РФ не просто провозглашает свободу объединения (хотя и не употребляет такого словосочетания), но закрепляет право каждого на объединение, устанавливает гарантии защиты этого права. Эти общие конституционные положения распространяются на все общественные объединения, создаваемые и действующие на законных основаниях, в т.ч. на профсоюзы.

Свобода объединения и право на объединение тесно связаны между собой. Свободу объединения затруднительно осуществить без соответствующего права. Наличие права на объединение должно гарантировать реальность свободы объединения. Поскольку это так, представляется, что в соответствии с Конституцией РФ каждый имеет право на свободу объединения в различные общественные объединения, в т.ч. — в профсоюзы.

Специальное указание в Основном Законе России — ее Конституции на право объединения в профсоюзы — показатель учета и государственной оценки особой роли и значения именно этой общественной организации в жизни страны и, прежде всего, в сфере труда, а значит, как в социальной, так и в экономической сфере.

В правовую основу создания и деятельности профсоюзов, помимо приведенных норм Конституции РФ, входят нормы Трудового кодекса РФ (а их немало), Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (с изм. и доп.)<sup>1</sup>. Он направлен на регулирование общественных отношений, возникающих в связи с реализацией гражданских прав на объединение, созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений. Действие его норм распространяются на все общественные объединения, созданные по инициативе граждан (за некоторыми исключениями, указанными в ст. 2). Данный Закон делит общественные объединения на виды, среди которых указаны общественные организации. В соответствии с этим Законом общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан. Членами общественной организации в соответствии с ее уставом могут быть физические и юридические лица — общественные объединения, если иное не установлено этим Законом и законами об отдельных видах общественных объединений.

Специфика профсоюзов как общественной организации заключается в том, что на первоначальном уровне (на предприятиях, в учреждениях, организациях, где они создаются) в них объединяются работники, связанные общими интересами в силу трудовой общности. Особенности, сопряженные с участием профсоюзов в регулировании трудовых отношений (чем не занимаются другие общественные объединения), потребовали особого подхода к решению ряда весьма важных правовых вопросов: определения круга членов профсоюза, особого — уведомительного порядка государственной регистрации профсоюзов с целью приобретения прав юридического лица и освобождения от регистрации профсоюзов именно в качестве общественного объединения для осуществления ими представительства и защиты трудовых прав и интересов работников; особого порядка приостановления деятельности профсоюзов, их ликвидации и др. Эти вопросы решаются не на основе Закона «Об общественных объединениях» и непосредственно адресованного профсоюзам Федерального закона от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (с изм. и доп.)<sup>2</sup> (далее — Закон о профсоюзах). Возможность установления особенностей регулирования создания, деятельности, реорганизации и (или) ликвидации профсоюзов другими (специальными) законами (что и сделано Федеральным законом от 12 января 1996 г.) предусмотрена в ч. 2 ст. 4 Закона «Об общественных объединениях».

Вопрос о необходимости принятия Закона о профсоюзах, их правах ставился задолго до того, как он был принят. Ставился он и автором данной статьи<sup>3</sup>. Следует напомнить, что первым законом, в котором кодифицированы основные нормы об организационно-правовом положении профсоюзов был Закон СССР от 10 декабря 1990 г. «О профессиональных союзах, правах и гарантиях их деятельности»<sup>4</sup>, ставший прообразом Федерального закона 1996 г., который взял из Закона 1990 г. все, что может быть применимо в современных российских условиях. Необходимо подчеркнуть, что Закон о профсоюзах 1996 г. сохраняет стабильность в основных (имеющих преемственный характер) нормах при внесении в него соответствующих изменений.

Конституционное право на объединение в профсоюзы и нормы Закона о профсоюзах опираются на международные нормы, предусматривающие соответствующее право. Среди них — акты ООН и МОТ.

Всеобщая декларация прав человека 1948 г.<sup>5</sup> провозглашает право каждого на вступление в профсоюзы для защиты своих интересов, запрещает принуждение к вступлению в какую-либо ассоциацию.

Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. предусматривает право на свободу ассоциации, включая право на создание и вступление в профсоюзы, недопустимость каких-либо ограничений в отношении этого права, кроме предусмотренных законом и необходимых в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.<sup>6</sup> детализирует положения вышеназванного Пакта по этому вопросу. В Конституции РФ и в Законе о профсоюзах эти международные нормы отражены.

Международная организация труда (МОТ) как специализированная организация ООН много внимания уделяет праву на свободу объединения работников

(особенно) и предпринимателей (работодателей) с целью обеспечения надлежащих контактов и диалога между ними, их объединениями. Так, Декларация МОТ «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда» (Женева, 18 июня 1998 г.)<sup>7</sup> к таким правам относит, прежде всего, свободу ассоциации и реальное признание права на ведение коллективных переговоров, обязывает все государства — члены, даже те из них, которые не ратифицировали соответствующие конвенции, соблюдать, укреплять и реализовывать в духе доброй воли и в соответствии с Уставом МОТ принципы, касающиеся основополагающих прав, которые являются субъектом и объектом этих Конвенций, а значит — и права на ассоциацию.

Важно, что уже в 1921 г. (а МОТ создана в 1919 г.) была принята Конвенция № 11 о праве на организацию и объединение трудящихся в сельском хозяйстве<sup>8</sup>. Это — первая Конвенция МОТ по этому важнейшему вопросу. И хотя она относилась лишь к одной отрасли — сельскому хозяйству, несомненно, послужила началом разработки, а затем и принятия актов МОТ более общего значения. Следует отметить и то, что в 1975 г. МОТ вернулась к данной отрасли и приняла Конвенцию № 141 «Об организациях сельских трудящихся и их роли в экономическом и социальном развитии»<sup>9</sup>.

По крайней мере две конвенции МОТ, посвященные праву на свободу объединения — № 87 (Женева, 9 июля 1948 г.) «Относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию»<sup>10</sup> и № 98 (Женева, 1 июля 1949 г.) «Относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров»<sup>11</sup>, являются основополагающими.

На свободу объединения и право на ведение коллективных переговоров указано в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (Женева, 10 июня 2008 г.)<sup>12</sup>. Необходимо подчеркнуть, что свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров в актах МОТ неразрывно связаны. Эта позиция четко выражена и в заключениях Комитета МОТ по свободе объединения.

Конвенция МОТ № 87 предусматривает, что трудящиеся и предприниматели без какого бы то ни было различия имеют право создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также вступать в такие организации на единственном условии подчинения уставам этих последних.

В Конвенции МОТ № 98 предусматривается защита свободы объединения, устанавливая общую для взаимоотношений между объединениями работников и объединениями предпринимателей (работодателей) норму, а также защита объединений работников. В соответствии с этой Конвенцией организации трудящихся и предпринимателей пользуются надлежащей защитой против любых актов вмешательства (п. 1 ст. 2). Трудящиеся пользуются надлежащей защитой против любых криминальных действий, направленных на ущемление свободы объединения в области труда (п. 1 ст. 1).

Конвенция предусматривает защиту трудящихся от действий предпринимателей (работодателей) при приеме на работу, сохранении работы, увольнении в связи с их членством в профсоюзе или участием в профсоюзной деятельности (п. 2 ст. 1).

МОТ приняла и другие конвенции и рекомендации, непосредственно связанные с правом на объединение и его обеспечением. К ним относятся, например, Конвенции № 144 «О трехсторонних консультациях для содействия применению



международных трудовых норм» (Женева, 2 июня 1976 г.)<sup>13</sup>, № 151 «О защите права на организацию и процедурах определения условий занятости на государственной службе» (Женева, 7 июня 1978 г.)<sup>14</sup>, № 154 «О содействии коллективным переговорам» (Женева, 19 июня 1981 г.)<sup>15</sup> и одноименная Рекомендация к ней № 163<sup>16</sup>.

В актах МОТ последовательно прослеживается акцент на защиту, прежде всего, прав трудящихся, в частности на свободу объединения.

В круг нормативных правовых актов о свободе и праве на объединение, помимо актов ООН и МОТ, входят региональные акты. Так, Европейская социальная хартия (Страсбург, 3 мая 1996 г.)<sup>17</sup> (пересмотренная) предусматривает, что «все работники и предприниматели имеют право на свободу объединения в национальные и международные организации для защиты экономических и социальных интересов» (ч. I п. 7).

Среди актов, имеющих значение для регулирования отношений по реализации свободы и права на объединение в России, следует выделить Хартию социальных прав и гарантий граждан независимых государств, одобренную Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств 28 октября 1994 г.<sup>18</sup> В ст. 48 предусмотрено, что трудящиеся без какого бы то ни было различия имеют право добровольно создавать по своему выбору и без предварительного разрешения профсоюзы и беспрепятственно вступать в них. Трудящиеся вправе создавать профсоюзные организации на предприятиях и в других местах работы. Все профсоюзы пользуются равными правами, независимы в своей деятельности от органов государственного управления, хозяйственных органов, политических и других общественных организаций, им не подотчетны и неподконтрольны. Запрещается всякое вмешательство, способное ограничить права профсоюзов или воспрепятствовать их осуществлению. Принадлежность или непринадлежность к профсоюзам не влечет за собой какого-либо ограничения трудовых, социально-экономических, политических, личных прав и свобод трудящихся.

В значительной мере «предтечей» для последующего российского законодательства, закрепляющего права человека и гражданина, а среди них — права на объединение, стала Декларация прав и свобод человека и гражданина, принятая Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г.<sup>19</sup> Она содержит норму о том, что граждане РСФСР имеют право на объединение. Ограничение этого права может быть установлено только решением суда на основании закона.

Анализ совокупности актов, посвященных рассматриваемому вопросу, позволяет сделать вывод о наличии системы нормативных правовых актов, направленных на регулирование отношений, возникающих в связи с реализацией права на свободу объединения в профсоюзы, что в эту систему входят три группы (блока) актов: 1) международные, 2) региональные (межгосударственные), 3) российские (национальные). Их объединение в систему основано на общности предмета регулирования, общности цели и задач регулирования, взаимодействии актов на основе иерархии. Эта система в качестве неотъемлемого элемента входит в общую систему трудового законодательства и трудового права. Здесь уместно привести текст ч. 4 ст. 15 Конституции РФ: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные

законом, то применяются правила международного договора». Современное российское законодательство и практика последовательно придерживаются этого конституционного правила. Закон о профсоюзах прямо указывает, что если международными договорами Российской Федерации, конвенциями МОТ, ратифицированными Российской Федерацией, установлены иные правила, чем предусмотренные этим Законом, то применяются правила международных договоров и конвенций (ч. 3 ст. 6).

Это положение Закона о профсоюзах нуждается в уточнении. Дело в том, что конвенции МОТ № 87 и 98 ратифицированы СССР и действуют на территории Российской Федерации. Конвенции МОТ № 135, 144 и 154 ратифицированы уже Российской Федерацией, а Декларация МОТ № 98 действует в Российской Федерации в силу ее членства в МОТ.

Закон о профсоюзах 1996 г. непосредственно направлена на обеспечение права работников на свободу объединения в профсоюзы. Он конкретизирует конституционную норму о праве каждого на объединение, в т.ч. на объединение в профессиональные союзы, применительно именно к этой общественной организации, устанавливая минимальный возраст, необходимый для реализации этого права, — 14 лет. Такое условие предопределяется необходимостью сознательности выбора поведения человека при выражении своего волеизъявления, наличием способности своими действиями приобретать права и нести обязанности члена профсоюза. Помимо условия о минимальном возрасте членства в профсоюзе, этот Закон предусматривает и другое условие — непрерывную связь лица, желающего стать членом профсоюза, с осуществлением трудовой (профессиональной) деятельности. Данное условие вызвано тем, что профсоюзы создаются для защиты именно производственных (профессиональных) интересов работников, их социально-трудовых интересов, неразрывно связанных (обусловленных) трудовой связью работников и работодателей. В ч. 1 ст. 2 Закона о профсоюзах содержится легальное понятие профсоюза, позволяющее отличать его от других общественных объединений: «Профсоюз — добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов».

На членов профсоюза защита с помощью этой организации распространяется не только когда они состоят в трудовых отношениях с работодателем, но и до (при необоснованном отказе при приеме на работу) и после (при незаконном увольнении).

Соблюдение этих условий дает возможность реализовать «право по своему выбору создавать профсоюзы для защиты своих интересов, вступать в них, заниматься профсоюзной деятельностью и выходить из профсоюзов. Это право реализуется свободно, без предварительного разрешения» (ч. 2 ст. 2). Данный Закон решает и вопросы о членстве в российских профсоюзах граждан Российской Федерации, проживающих вне ее территории — они могут состоять в них (ч. 3 указанной статьи), а также иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории Российской Федерации — они могут состоять в российских профсоюзах, за исключением случаев, установленных федеральными законами или международными договорами Российской Федерации (ч. 4 ст. 2).

Право на объединение в профсоюзы защищено их независимостью. В своей деятельности они независимы от органов исполнительной власти, органов мест-

ного самоуправления, работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), политических и других общественных объединений, им не подотчетны и не подконтрольны. Запрещается вмешательство органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц в деятельность профсоюзов, которое может повлечь за собой ограничение прав профсоюзов или воспрепятствовать законному осуществлению их уставной деятельности (ст. 5 Закона о профсоюзах).

Независимость профсоюзов — правовой принцип, обеспечивающий свободу объединения в эту общественную организацию. Она выражается не только в запрещении вмешательства в их законную деятельность, но и вправе самостоятельно разрабатывать и утверждать свои уставы, положения о первичных профсоюзных организациях, свою структуру; образовывать профсоюзные органы, организовывать свою деятельность, проводить собрания, конференции, съезды и другие мероприятия (ч. 1 ст. 7 Закона о профсоюзах).

Самостоятельно (на основе самоуправления) принятые профсоюзами уставы определяют цели и задачи их деятельности по защите интересов и прав объединившихся в них работников, уставные (общественные) полномочия. Это предопределяет содержание прав, предоставляемых им государством. В сфере труда профсоюзы располагают законодательно закрепленными за ними (юридическими) правами, необходимыми им для достижения целей, во имя которых они созданы, для решения стоящих перед ними в связи с этим задач. В соответствии с уставами профсоюзы должны реализовывать предоставленные им права. Наличие в статусе профсоюзов в сфере труда (трудо-правовом статусе) юридических прав и соответствующих им уставных обязанностей (категории «права — обязанности») обосновано в науке трудового права. Обосновано также наличие совокупного (общего) правового статуса профсоюзов, включающего права-обязанности в сфере труда, юридические права и юридические обязанности в других сферах (в гражданско-правовых и иных отношениях)<sup>20</sup>. При этом права и обязанности, установленные для профсоюзов законодательством, не могут выходить за рамки целей, задач и полномочий, предусмотренных их уставами.

Независимость профсоюзов гарантируется отсутствием их государственной регистрации в качестве общественного объединения, нацеленного на защиту прав и интересов работников. Государственная регистрация профсоюзов проводится лишь когда им необходимо наличие прав юридического лица для участия в гражданско-правовых отношениях (по поводу имущества, уплаты налогов и др.), а также в качестве работодателя для работников, состоящих с ними в трудовых отношениях. Причем эта регистрация проводится в уведомительном порядке, а федеральный орган государственной регистрации, его территориальные органы в субъектах РФ, уполномоченный регистрационный орган не вправе контролировать деятельность профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций, а также отказывать в регистрации (ч. 1 ст. 8 Закона о профсоюзах). Главное здесь в том, что реализация профсоюзами полномочий по представительству работников, защите их интересов и прав в сфере труда не зависит от их регистрации как юридических лиц. Эти полномочия вправе осуществлять любой профсоюз. Отсутствие его регистрации в качестве юридического лица не позволяет им только быть участниками гражданско-правовых отношений и выступать в качестве работодателя как стороны трудовых отношений.

Обеспечению права на свободу объединения в профсоюзы служат правила их реорганизации, прекращения, приостановки деятельности, ликвидации профсоюза, первичной профсоюзной организации. В соответствии с Законом о профсоюзах реорганизация или прекращение деятельности профсоюза или первичной профсоюзной организации осуществляются по решению его членов в порядке, определяемом уставом профсоюза, положением о первичной профсоюзной организации. Решение по этим вопросам, принятое на основе профсоюзной демократии, для профсоюзов и первичных профсоюзных организаций, приобретших права юридического лица в результате государственной регистрации, влечет для них последствия, как и для других реорганизованных или ликвидированных юридических лиц (ст. 10), т.е. они могут быть лишены прав юридического лица. Если деятельность профсоюза противоречит Конституции РФ, конституциям (уставам) субъектов РФ, федеральным законам, она может быть приостановлена или запрещена по особым правилам, предусматривающим повышенную защиту профсоюзов. Решение о приостановлении деятельности профсоюза на срок до 6 мес. или ее запрещение допускаются только в указанных выше случаях, только по заявлению Генерального прокурора РФ, прокурора соответствующего субъекта РФ. Решение может быть принято только Верховным Судом РФ или соответствующим судом субъекта РФ. Приостановка или запрещение деятельности профсоюза по решению каких-либо иных органов не допускается (п. 3 ст. 10 Закона о профсоюзах). Опасность экстремизма потребовала распространения на профсоюзы действия Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (в ред. от 23 ноября 2015 г.)<sup>21</sup>. В соответствии с установленным в нем порядком и по предусмотренным в нем основаниям деятельность профсоюза, первичной профсоюзной организации может быть приостановлена или запрещена (п. 4 указанной статьи).

Необходимо отметить, что все нормативные правовые акты (от международных до национальных российских) предусматривают право на объединение именно физических лиц — «граждан» «каждого». Затем может произойти объединение уже созданных физическими лицами объединений. На этом уровне чаще всего совершается объединение юридических лиц. Так, объединением юридических лиц является Федерация Независимых Профсоюзов России (ФНПР).

Возвращаясь к вышесказанному суждению о неразрывности связи свободы объединения и права на объединение, хочется его уточнить. Свобода объединения может быть реализована путем активных действий лица, направленных на создание профсоюза, вступление в существующий профсоюз, участие в его работе. Свободным может быть и пассивное поведение, выражающееся в отсутствии указанных действий. В связи с этим право на объединение рассматривается в позитивном и негативном планах. И если позитивное (активное) проявление свободы объединения, несомненно, нуждается в юридическом подкреплении правом на объединение и ответственностью за его нарушение, то негативное (пассивное) проявление свободы объединения, как представляется, в России в этом не нуждается.

Добровольность объединения обеспечивается прямым запрещением принуждения к вступлению в какое-либо объединение или пребывание в нем (ч. 2 ст. 30 Конституции РФ). Реализация свободы объединения в активной форме даже при наличии правового «сопровождения», к сожалению, нередко затрудняется позицией работодателей. Далеко не все работодатели благосклонно относятся к

профсоюзам, главная цель которых состоит в выражении интересов и отстаивании прав работников во взаимоотношениях с работодателями. Под воздействием профсоюзов работодателям нередко приходится удовлетворять требования работников, выраженные профсоюзами. Правовая защита свободы объединения особенно необходима в случаях воспрепятствования созданию и деятельности профсоюзов, преследования профсоюзных руководителей, членов профсоюза за профсоюзную деятельность.

Неразрывная связь свободы объединения и права на объединение в профсоюзы позволяет считать наиболее точной следующую формулировку: «право на свободу объединения». Именно она включена в ст. 11 Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 г.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 21, ст. 1930; 2015. № 10, ст. 1413.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 3, ст. 148; 2014. № 52, ч. I, ст. 7555.

<sup>3</sup> См.: *Снигирева И.О., Явич Л.С.* Государство и профсоюзы. М., 1967. С. 128; *Снигирева И.О.* Профсоюзы и трудовое право. М., 1983. С. 155–161.

<sup>4</sup> URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_2665/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2665/) (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>5</sup> См.: Российская газета. 1995. 5 апр.

<sup>6</sup> URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>7</sup> Российская газета. 1998. 16 дек.

<sup>8</sup> URL: <http://docs.cntd.ru/document/1900821> (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>9</sup> URL: <http://russia.bestpravo.ru/fed1991/data03/tex15811.htm> (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>10</sup> URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121088/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121088/) (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>11</sup> URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121089/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121089/) (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>12</sup> URL: [http://www.ilo.org/moscow/information-resources/publications/WCMS\\_100193/lang-ru/index.htm](http://www.ilo.org/moscow/information-resources/publications/WCMS_100193/lang-ru/index.htm) (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>13</sup> URL: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@dialogue/documents/genericdocument/wcms\\_182760.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@dialogue/documents/genericdocument/wcms_182760.pdf) (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>14</sup> URL: [http://www.lawrussia.ru/texts/legal\\_568/doc568a391x642.htm](http://www.lawrussia.ru/texts/legal_568/doc568a391x642.htm) (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>15</sup> URL: <http://www.law.edu.ru/centers/labourlaw/norm/norm.asp?normID=1414647> (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>16</sup> URL: <http://www.kadrovik.ru/docs/rmot19.06.81n163.htm> (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>17</sup> См.: Бюллетень международных договоров. 2010. № 4. С. 17–67.

<sup>18</sup> URL: <http://www.terralegis.org/terra/act/c475.html> (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>19</sup> URL: <http://base.garant.ru/180326/> (дата обращения: 10.01.2015).

<sup>20</sup> См.: *Снигирева И.О.* Профсоюзы и трудовое право. С. 55–60; *Ее же.* Правовой статус профсоюзов в сфере труда. Общая характеристика // Труд и социальные отношения. 2013. № 7. С. 102–112.

<sup>21</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3031; 2015. № 48, ч. I, ст. 6680.

**М.Ю. Федорова**

## СОЦИАЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ КАК СИСТЕМА ОБЯЗАТЕЛЬСТВ: СОЧЕТАНИЕ ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ НАЧАЛ

В статье рассматривается социальное страхование как система обязательств, проводится их соотношение с другими видами социальных обязательств. Формулируется вывод о конституционной основе взаимодействия частных и публичных начал.

**Ключевые слова:** социальное страхование, обязательства по социальному обеспечению, организационно-правовая форма социального обеспечения, публично-правовой компонент; частно-правовой компонент.

M.Yu. Fyodorova

## SOCIAL SECURITY AS AN OBLIGATIONS SYSTEM: CIVIL AND PUBLIC PRINCIPALS COMBINATION

Social security as an obligation system is analyzed in the article, it's correlation with other social security forms is held. It is concluded, that civil and public principals cooperation has a constitutional base.

**Keywords:** social security, social security obligations, social security legal organization form, legal public principals, legal civil principals.

В отечественной науке права социального обеспечения была сформулирована и получила поддержку точка зрения о том, что отношения по социальному обеспечению имеют обязательственную природу, а социально-обеспечительное обязательство может рассматриваться в качестве одного из основных понятий данной отрасли, базовой отраслевой юридической конструкции.

Первой концепцию социальных обязательств сформулировала Т.В. Иванкина, которая, будучи сторонником широкой сферы действия права социального обеспечения, пришла к выводу, что по своему содержанию правоотношения по социальному обеспечению являются обязательствами. Поскольку объектом таких правовых связей выступают блага и услуги, распределяемые через общественные фонды потребления, все эти отношения имеют единую экономическую сущность и опосредуют распределение совокупного общественного продукта, аккумулированного в общественных фондах потребления<sup>1</sup>. Она предложила понимать обязательства по социальному обеспечению как отношения между государственными органами и гражданином по поводу предоставления ему материальных благ и услуг из общественных фондов потребления<sup>2</sup>.

Применительно к пенсионному обеспечению такой подход был предложен Т.В. Красильниковой, которая провела аналогию с гражданско-правовыми обязательствами и признала пенсионное правоотношение «особого рода односторонним денежным обязательством, в силу которого орган социального обеспечения, при наличии соответствующих юридических фактов, обязан ежемесячно выплачивать пенсионеру определенные законом денежные суммы (пенсию)»<sup>3</sup>.

Концепция социальных обязательств получила дальнейшее развитие в современных исследованиях. Так, М.В. Лушникова и А.М. Лушников определяют социально-обеспечительное обязательство как «относительное правоотношение активного типа, в котором орган социального обеспечения (организация, иное лицо) обязан в порядке и на условиях, предусмотренных законом или договором, предоставить лицу определенный вид социальных выплат, социальных услуг, социальных льгот»<sup>4</sup>. При этом следует учитывать, что условия предоставления социальных выплат, благ и услуг, равно как их размеры и объемы, могут существенно различаться в зависимости от того, рамками какой организационно-правовой формы социального обеспечения они охватываются. При всей дискуссионности вопроса об организационно-правовых формах социального обеспечения большинством специалистов в качестве таковых признаются социальное обеспечение за счет средств бюджетов различных уровней и за счет средств социального страхования.

С нашей точки зрения, в первом случае была бы уместна более детальная градация с учетом специфики правового статуса субъекта-адресата соответствующей

щих выплат, благ и услуг, обуславливающего особые основания предоставления материального обеспечения и специальные правила определения их размера или объема. При таком подходе в числе организационно-правовых форм социального обеспечения, финансируемого из бюджетов различных уровней, могут быть выделены государственное социальное обеспечение, адресованное военнослужащим, государственным служащим, жертвам радиационных катастроф и некоторым иным категориям граждан, а также государственная социальная помощь, адресатом которой выступают малообеспеченные граждане, доходы которых должны быть доведены до прожиточного минимума. Что касается социального страхования, то оно охватывает экономически активных граждан, имеющих доход от трудовой деятельности или самостоятельной занятости, который служит базой для начисления страховых взносов. Обеспечение же в порядке социального страхования предоставляется, как правило, с учетом наличия статуса застрахованного лица и исходя из объема уплаченных взносов. Г.Ф. Шершеневич писал: «Юридическое отношение, принуждающее одно лицо к совершению действия в пользу другого, предполагает у последнего наличие интереса в выполнении этого акта»<sup>5</sup>. Несмотря на кажущуюся единую природу интересов гражданина в социальных обязательствах любых видов (интерес этот выражается в удовлетворении материальных потребностей за счет перераспределения средств общественных фондов), интересы застрахованного лица выражаются в получении обеспечения с учетом уплаченных взносов.

С учетом этого можно провести классификацию социальных обязательств, используя разработанную в науке гражданского права систему критериев. Социальные обязательства, как и гражданско-правовые, могут быть односторонними и взаимными. К первому виду относятся социально-обеспечительные обязательства, в силу которых государство (обязанная сторона) в лице его органов должно предоставить гражданину (управомоченной стороне) материальное обеспечение в случаях, указанных в законе, безотносительно к их участию (прямому или опосредованному) в формировании фонда денежных средств, за счет которого финансируются соответствующие социальные предоставления.

Односторонние социальные обязательства опосредуют социальные предоставления в порядке государственного социального обеспечения. Подчеркнем, что односторонний характер обязательств по государственному социальному обеспечению касается только такого аспекта, как участие в финансировании соответствующего фонда путем уплаты страховых взносов. С этой точки зрения социально-обеспечительное обязательство является безвозмездным, потому что государство должно предоставить гражданину материальное обеспечение бесплатно, безэквивалентно, т.е. на началах алиментарности. Таким образом, социально-обеспечительные обязательства являются публично-правовыми.

Это, однако, не означает, что социальное обеспечение в таком порядке предоставляется без учета предыдущей деятельности гражданина на государственной (военной, гражданской или правоохранительной) службе, ее продолжительности и размера получаемого вознаграждения либо безотносительно к участию в ликвидации последствий радиационных катастроф или иных случаев радиационного воздействия, приведшего к повреждению здоровья и обуславливающего компенсацию причиненного вреда посредством досрочного пенсионирования или назначения иных выплат. Следовательно, социальное обеспечение указанным и приравненным к ним категориям граждан предоставляется за их общественно-

полезную деятельность или в целях компенсации причиненного вреда, если государство принимает на себя ответственность за те или иные события, или с учетом заслуг перед государством и обществом.

Государственная социальная помощь в зависимости от особенностей субъекта, претендующего на нее, может предоставляться малообеспеченным гражданам на основании решения органа социальной защиты либо в целях стимулирования их активных действия по преодолению трудной жизненной ситуации на основании социального контракта. К такому контракту прилагается программа социальной адаптации, предусматривающая обязанности гражданина по поиску работы, осуществлению индивидуальной предпринимательской деятельности, ведению личного подсобного хозяйства, прохождению обучения и т.п. В случае невыполнения таких мероприятий оказание государственной социальной помощи прекращается в одностороннем порядке<sup>6</sup>. Следовательно, обязательства по государственной социальной помощи могут быть как односторонними, так и взаимными.

Социально-страховые обязательства всегда являются взаимными и включают в себя частноправовой компонент. Наиболее ярко это проявляется при анализе социального страхования самозанятых граждан, в котором страхователь совпадает с застрахованным лицом. Гражданин как страхователь обязан уплачивать страховые взносы, страховщик (внебюджетные социальные фонды или страховая медицинская организация) вправе требовать их уплаты в целях обеспечения текущих потребностей социально-страховой системы, т.е. для выплаты пенсий и пособий застрахованным, находящимся в реальной ситуации социального риска. При этом социальное страхование реализует публичную функцию перераспределения общественного продукта через страховые фонды. Но при наступлении страхового случая у конкретного застрахованного лица возникает право требовать предоставления социально-страхового обеспечения (материальных благ или услуг) за счет того денежного фонда, который был создан с его участием. Страховщик же обязан предоставить такое обеспечение, причем с учетом периода страхования (страхового стажа) и уплаченных взносов (исходя из заработка или дохода, с которого они взимались). Иными словами, страховщик должен вернуть застрахованному часть уплаченных им страховых взносов, т.е. социально-страховое обеспечение является возмездным.

Данные отношения, следовательно, содержат наряду с публичным компонентом (уплата страховых взносов, которые в соответствии с принципом социальной солидарности составляют основу для обеспечения не только самого плательщика, но и других застрахованных) также и частноправовой компонент (реализация интересов застрахованного лица).

Если проанализировать с этих позиций социальное страхование наемных работников, то оно предстает как более сложная система взаимосвязанных обязательств, поскольку страхователем в отношении данной категории застрахованных лиц выступает работодатель. Обязательство между страховщиком и страхователем по поводу уплаты страховых взносов (его можно условно назвать первичным) является публично-правовым. Обязательство между страховщиком и застрахованным лицом по предоставлению страхового обеспечения (вторичное по предложенной нами терминологии) охватывает и частноправовой компонент, связанный с необходимостью реализации интересов данного лица по назначению и выплате пособия или пенсии в размере, соотносимом с заработком или уплаченными взносами.



Данный вывод можно проиллюстрировать следующими примерами из законодательства. Согласно ст. 15 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»<sup>7</sup> размер страховой пенсии, выступающей видом обеспечения по обязательному пенсионному страхованию, определяется исходя из индивидуального пенсионного коэффициента гражданина, который, в свою очередь, предполагает учет уплаченных за застрахованное лицо страховых взносов в Пенсионный фонд РФ. Так проявляет себя частно-правовой компонент обязательства по пенсионному страхованию. Публично-правовой компонент таких обязательств заключается в том, что стоимость одного пенсионного коэффициента устанавливается ежегодно с 1 апреля Федеральным законом о бюджете ПФР, а страховая пенсия дополняется фиксированной выплатой за счет средств федерального бюджета. Такая выплата устанавливается в твердом размере, который варьируется в зависимости от возраста пенсионера, группы инвалидности, работы в районах Крайнего Севера или в сельском хозяйстве в течение установленного периода времени (ст. 16 названного Федерального закона).

Кроме того, сочетание частных и публичных начал в социально-страховых обязательствах проявляется в порядке определения среднего заработка, из которого исчисляются размеры соответствующих выплат, а также в установлении их максимальных размеров. Так, в соответствии со ст. 14 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством»<sup>8</sup> в средний заработок, из которого исчисляется размер пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам и по уходу за ребенком, засчитываются все виды выплат, на которые были начислены страховые взносы в Фонд социального страхования РФ, при этом средний заработок учитывается в сумме, не превышающей предельную величину базы для начисления страховых взносов (в 2015 г. она составила 670 тыс. руб.<sup>9</sup>).

Пунктом 12 ст. 12 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»<sup>10</sup> предусматривается, что максимальный размер ежемесячной страховой выплаты, призванной компенсировать утраченный застрахованным лицом вследствие наступления страхового случая заработок, устанавливается Федеральным законом о бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации (в частности, в 2015 г. данная величина составила 65 330 руб.). При этом в силу п. 2 ст. 1 он не ограничивает права застрахованных на возмещение вреда в части, превышающей обеспечение по страхованию. Это означает, что если максимальный размер ежемесячной страховой выплаты не достигает величины среднемесячного заработка застрахованного лица с учетом степени утраты профессиональной трудоспособности, то в соответствующей части утраченный доход может быть компенсирован работодателем (добровольно или в судебном порядке) либо страховой компанией, с которой работодатель заключил договор страхования риска ответственности за вред, причиненный здоровью работника при исполнении трудовых обязанностей.

Еще одна модель взаимодействия частных и публичных начал в социально-страховой системе — это добровольное участие самозанятых граждан (адвокатов, индивидуальных предпринимателей, членов крестьянских (фермерских) хозяйств и др.) в правоотношениях по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. Такая возможность предусмотрена ст. 4.5 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с

материнством» и предполагает уплату данными гражданами страховых взносов исходя из стоимости страхового года с предоставлением им при наступлении страховых случаев обеспечения по страхованию.

Механизм добровольного социального страхования, который позволяет создать дополнительный к обязательному социальному страхованию уровень защиты от социальных страховых рисков, сам по себе тоже может рассматриваться как проявление взаимодействия частных и публичных начал в системе социально-страховых обязательств. Например, Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 25 декабря 2012 г. № 2524-р<sup>11</sup>, одной из основных целей развития пенсионной системы называет гарантирование социально приемлемого уровня пенсионного обеспечения и ориентирует на формирование трехуровневой модели пенсионной системы, в которой первый уровень составляет трудовая пенсия (государственная пенсия) в рамках государственной (публичной) системы обязательного пенсионного страхования, формируемая за счет страховых взносов и межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в случаях, предусмотренных законодательством РФ; второй уровень — корпоративная пенсия, формируемая работодателем при возможном участии работника на основании трудового и (или) коллективного договоров либо отраслевого соглашения; третий уровень — частная пенсия, формируемая работником (физическим лицом).

Реализация пенсионного страхования в рамках трехуровневой модели предполагает возникновение социально-страховых обязательств, характеризующихся взаимодействием частных и публичных начал и применительно к каждому застрахованному лицу образующих единую систему, нацеленную на защиту от конкретного страхового случая. С этой точки зрения взаимодействие частных и публичных начал в системе социального страхования имеет под собой конституционную основу, поскольку в соответствии с ч. 2 и 3 ст. 39 Конституции РФ наряду с установлением государственных пенсий и социальных пособий законом поощряется добровольное социальное страхование и создание дополнительных форм социального обеспечения.

В заключение подчеркнем, что социальное страхование представляет собой основанную на единстве частных и публичных начал сложную многоуровневую систему возникающих в силу закона и (или) договора обязательств по уплате страховых взносов и по предоставлению страхового обеспечения с учетом уплаченных взносов.

<sup>1</sup> См.: *Иванкина Т.В.* Проблемы правового регулирования распределения общественных фондов потребления. Л., 1979. С. 29.

<sup>2</sup> См.: *Иванкина Т.В.* Проблемы правового регулирования распределения общественных фондов потребления: дис. ... д-ра юрид. наук. Л., 1986. С. 125.

<sup>3</sup> *Красильникова Т.В.* Пенсионные правоотношения и общие основания их возникновения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1972. С. 9.

<sup>4</sup> *Лушникова М.В., Лушников А.М.* Курс права социального обеспечения. М., 2008. С. 468.

<sup>5</sup> *Шершеневич Г.Ф.* Учебник русского гражданского права. М., 1995. С. 267.

<sup>6</sup> См. ст. 8.1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи в Российской Федерации» (введена Федеральным законом от 25 декабря 2012 г. № 258-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 29, ст. 3699; 2012. № 53, ч. 1, ст. 7583.

<sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 52, ч. 1, ст. 6965.

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 1, ч. 1, ст. 18.

<sup>9</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 4 декабря 2014 г. № 1316 «О предельной величине базы для начисления страховых взносов в Фонд социального страхования Российской Федерации и Пенсионный фонд Российской Федерации с 1 января 2015 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 50, ст. 7102.

<sup>10</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3803.

<sup>11</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. 2, ст. 8029.

**И.В. Шестерякова**

## **ОХРАНА ТРУДА СПОРТСМЕНОВ И ТРЕНЕРОВ КАК НЕОБХОДИМАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ КОНЦЕПЦИИ ДОСТОЙНОГО ТРУДА РАБОТНИКОВ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ**

В статье рассматриваются вопросы охраны труда спортсменов и тренеров как одного из элементов понятия достойного труда, разработанного Международной организацией труда. Формулируется вывод о необходимости учета и реализации этого аспекта не только в последующих федеральных программах и концепциях, но и в нормах трудового законодательства и в первую очередь — нормах Трудового кодекса РФ, отраслевых соглашениях, коллективных договорах, регулирующих труд спортсменов и тренеров, а также в актах общероссийских федераций.

**Ключевые слова:** достойный труд, спортсмен, тренер, международные нормы, Международная организация труда, работник, работодатель, условия труда, государственная политика, социальное партнерство.

**I. V. Shesterjakova**

## **HEALTH AND SAFETY ATHLETES AND TRAINERS AS A NECESSARY COMPONENT OF DECENT WORKERS: FORMULATION OF THE PROBLEM**

The article deals with occupational safety and health of athletes and coaches as one of the elements of the concept of decent work, developed by the International Labour Organization. The conclusion about the need to incorporate and implement this aspect, not only in the following federal programs and concepts, but also in labor laws in the first place — the norms of the Labor Code, sectoral agreements, collective agreements governing the work of the athletes and coaches, as well as acts of Russian federation.

**Keywords:** decent work, athlete, coach, international standards, International Labour Organization, worker, employer, working conditions, public policy, social partnership.

Международная организация труда (далее — МОТ) начала реализацию программы достойного труда еще в 1999 г. Однако и сегодня достойный труд остается не просто важной программой для реализации, а становится составляющей экономического и политического развития и сотрудничества государств. На 18-й Международной конференции статистиков труда (Женева, 24 ноября — 5 декабря 2008 г.), организованной Административным Советом МОТ, среди вопросов ее повестки обсуждались показатели достойного труда — измерение достойной работы<sup>1</sup>. Кроме того, эксперты МОТ отметили, что этими показателями должны быть охвачены все категории работающих, данные должны быть объективными и проверяемыми для последующего анализа и сопоставления. Была образована специальная рабочая группа по измерению достойного труда, которую возглавила г-жа Д. Прествуд. Примечательно, что в нее вошли представители 75 государств, представители Административного Совета МОТ и представители таких международных организаций, как АФРИСТАТ, ЮНКТАД, Европейская экономическая комиссия, Африканский банк развития<sup>2</sup>. На третьей международной конференции ООН по финансированию развития в Аддис-Абебе (13–16 июля 2015 г.)

© Шестерякова Ирина Владимировна, 2015  
Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры трудового права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: shester9@san.ru

была принята Аддис-Абебская программа действий, в которой указывается центральная роль достойного труда<sup>3</sup>.

На заседании Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 2015 г. были названы четыре обязательных составляющих достойного труда — создание рабочих мест, социальная защита, социальный диалог, соблюдение трудовых прав. Было также определено, что обсуждение вопросов достойного труда станет одной из ключевых тем повестки дня ООН об устойчивом развитии в 2030 г. Кроме того, важность предоставления достойной работы отмечалась на форумах международных глобальных и региональных организаций (G 20, G 7, ЕС, Африканским союзом и др.)<sup>4</sup>.

Эксперты МОТ подчеркивают, что «охрана труда — составная часть концепции достойного труда. Иными словами, если труд хорошо оплачивается, но при этом небезопасен, то его нельзя считать достойным трудом; если человек трудится в условиях свободы, но при этом рискует здоровьем, то такой труд также нельзя считать достойным; если условия трудового договора хорошие, но при этом работа подрывает здоровье и благополучие человека, то такой труд также нельзя считать достойным. Достойный труд должен занять центральное место в разработке экономической и социальной политики на глобальном, национальном и местном уровне. Достойный труд играет ключевую роль в борьбе с бедностью, он является средством для достижения справедливого и устойчивого развития на благо всех людей»<sup>5</sup>.

Среди индикаторов (рекомендованных МОТ) достойного труда, по данным Росстата, за 2014 г. уровень производственного травматизма со смертельным исходом (на 100 000 работающих) составил 6,7 чел. (в 2013 г. — 8 чел.); уровень производственного травматизма с несмертельным исходом (на 100 000 работающих) — 139 чел. (в 2013 г. — 159 чел.). Количество потерянных рабочих дней в случае временной нетрудоспособности на одну травму составил 48,7 дней, а в 2013 г. — 47,4 дня<sup>6</sup>. Как показывает статистика, положительная динамика по рассматриваемым вопросам есть. Данные приводятся на основании следующих видов экономической деятельности: добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, производство и распределение электроэнергии, газа и воды, строительство, транспорт, связь<sup>7</sup>. Однако спортивные травмы не были предметом статистических исследований, по крайней мере, автору статьи не удалось найти таковых, хотя в 1990 г. еще СССР ратифицировал конвенцию МОТ № 160 о статистике труда<sup>8</sup>. Эти данные необходимы для правильной оценки труда спортсменов и тренеров, и такого важного критерия достойного труда, как охрана труда.

Согласно действующему трудовому законодательству профессиональные спортсмены и тренеры осуществляют свою деятельность на основе трудовых договоров. Положения ч. 1 ст. 348.1 Трудового кодекса РФ (далее — ТК РФ) регулируют трудовые отношения с работниками, трудовая функция которых заключается в подготовке к спортивным соревнованиям и участии в спортивных соревнованиях по определенным виду или видам спорта (спортсмены), а также с работниками, трудовая функция которых заключается в проведении со спортсменами тренировочных мероприятий и осуществлении руководства состязательной деятельностью спортсменов для достижения спортивных результатов (тренеры). Часть 3 указанной статьи предусматривает, что особенности регулирования труда спортсменов, тренеров устанавливаются трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, кол-

лективными договорами, соглашениями, а также локальными нормативными актами, принимаемыми работодателями в соответствии с требованиями ст. 8 ТК РФ с учетом норм, утвержденных общероссийскими спортивными федерациями, и мнения выборного органа первичной профсоюзной организации. Так, Отраслевое соглашение по организациям, подведомственным Министерству спорта Российской Федерации, между Министерством спорта Российской Федерации и Профсоюзом работников физической культуры, спорта и туризма Российской Федерации на 2015–2017 годы<sup>9</sup> отмечается, что стороны признают особую значимость регулирования трудовых отношений спортсменов и тренеров. Стороны Отраслевого соглашения строят свою работу на основе государственной политики в области охраны труда, признавая приоритетным направлением своей деятельности сохранение жизни и здоровья работников, создание здоровых и безопасных условий труда на рабочих местах в соответствии с действующим законодательством по охране труда, промышленной безопасности и санитарно-гигиенического благополучия.

Все это свидетельствует о том, что достойный труд спортсменов и тренеров невозможен без реализации мер по охране труда. Труд указанных категорий работников является травмоопасным и требующим особого подхода в регулировании вопросов охраны труда.

Статья 209 ТК РФ закрепляет, что охрана труда — система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия. Это означает, что данное определение применимо и к охране труда спортсменов и тренеров. Особенность правового регулирования трудовых отношений спортсменов и тренеров состоит в том, что их труд регулируется не только нормативными правовыми актами национального законодательства, но и актами международных и общероссийских спортивных федераций, чья правовая природа является предметом научных дискуссий в трудовом праве.

В настоящее время Российская Федерация активно реформирует законодательство об охране труда, что не могло не сказаться, как уже отмечалось, на положительной динамике. Представляется, что нормативные акты, принимаемые Правительством РФ и Минтруда России, несомненно, распространяются на спортсменов и тренеров, но должны быть дополнены и модифицированы с помощью коллективных договоров и соглашений, локальных нормативных актов, актов общероссийских спортивных федераций, индивидуальных трудовых договоров спортсменов и тренеров. Так, Рекомендации по разработке и оформлению Правил по охране труда (одобрены Ученым советом ФГБУ «ВНИИ охраны и экономики труда» Минтруда России (протокол от 20 мая 2015 № 2 г.))<sup>10</sup> предусматривают необходимость разработки таких правил. Считаем, что они необходимы и при регулировании труда спортсменов и тренеров. Правила по охране труда спортсменов и тренеров могли бы закреплять требования охраны труда при организации и проведении тренировочных процессов и проведения соревнований; требования охраны труда, предъявляемые к объектам, в которых происходят тренировки, спортивные мероприятия, состязания, к конкретным рабочим местам спортсменов и тренеров (когда возможно такое место определить); требования охраны труда, предъявляемые к оборудованию и экипировке спортсменов и тренеров.

Правотворческая деятельность общероссийских спортивных федераций, направленная на принятие правил по охране труда спортсменов и тренеров, видится необходимой и в силу того, что были приняты соответствующие профессиональные стандарты. Так, профессиональный стандарт спортсмена<sup>11</sup> предусматривает одну из характеристик его трудовой функции, раздел «Необходимые знания» — знание правил охраны труда и пожарной безопасности. Аналогичные требования содержатся в профессиональном стандарте «Тренер — преподаватель по адаптивной физической культуре и спорту»<sup>12</sup> и «Тренер»<sup>13</sup>. Статья 34.1. Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»<sup>14</sup> предусматривает, что при реализации программ спортивной подготовки организации, осуществляющие спортивную подготовку, создают условия для охраны здоровья лиц, проходящих в них спортивную подготовку, а также обеспечивают расследование и учет несчастных случаев, происшедших с лицами, проходящими спортивную подготовку и не состоящими в трудовых отношениях с физкультурно-спортивной организацией, не осуществляющей спортивной подготовки во время прохождения ими спортивной подготовки в организациях, осуществляющих спортивную подготовку, в т.ч. во время их участия в спортивных соревнованиях, предусмотренных реализуемыми программами спортивной подготовки. Расследование и учет указанных несчастных случаев ведутся в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, выполняющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения (ч. 6).

Постановление Минтруда России от 24 октября 2002 г. № 73 «Об утверждении форм документов, необходимых для расследования и учета несчастных случаев на производстве, и положения об особенностях расследования несчастных случаев на производстве в отдельных отраслях и организациях»<sup>15</sup> предусматривает, что несчастные случаи, происшедшие с профессиональными спортсменами во время тренировочного процесса или спортивного соревнования, независимо от количества пострадавших и тяжести полученных ими повреждений, расследуются комиссиями, формируемыми и возглавляемыми работодателями (их представителями) с обязательным участием представителей профсоюзного органа или иного уполномоченного профессиональными спортсменами органа. Несчастные случаи, происшедшие с профессиональными спортсменами, а также тренерами, специалистами и другими работниками профессиональных спортивных организаций при осуществлении иных действий, обусловленных трудовыми отношениями с работодателем или совершаемых в его интересах, расследуются в установленном порядке. Представляется, что общероссийские спортивные федерации могли бы взять на себя обязательства по ведению статистики профессиональных заболеваний и травм спортсменов их федерации и последующей передачей таких данных в Росстат РФ.

Концепция государственной политики достойного труда определяется нами как правовая, целевая, долгосрочная, научно обоснованная, закреплённая в правовых формах деятельности органов государственной власти Российской Федерации, субъектов РФ, органов местного самоуправления, направленная на реализацию положений Конституции РФ, международных норм, федеральных законов и обеспечение государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защиту прав и интересов работни-

ков и работодателей. Необходимо, чтобы этот аспект был учтен и реализован не только в последующих федеральных программах и концепциях, но и в нормах трудового законодательства и в первую очередь — нормах ТК РФ, отраслевых соглашениях, коллективных договорах, регулирующих труд спортсменов и тренеров, а также в актах общероссийских федераций.

<sup>1</sup> 18th International Conference of Labour Statisticians. URL://[http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/WCMS\\_092024/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/WCMS_092024/lang-en/index.htm) (дата обращения: 27.09.2015).

<sup>2</sup> Report of the Conference. 18th International Conference of Labour Statisticians Geneva, 24 November–5 December 2008. URL://[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms\\_101467.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_101467.pdf) (дата обращения: 27.09.2015).

<sup>3</sup> См.: Итоговый документ третьей Международной конференции по финансированию развития. URL: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/CONF.227/L.1&referer=http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/WCMS\\_388833/lang-en/index.htm&Lang=R](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.227/L.1&referer=http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/WCMS_388833/lang-en/index.htm&Lang=R) (дата обращения: 26.09.2015).

<sup>4</sup> URL: <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm> (дата обращения: 26.09.2015).

<sup>5</sup> Безопасные и здоровые рабочие места — сделаем достойный труд реальностью. URL: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/genericdocument/wcms\\_312020.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/genericdocument/wcms_312020.pdf) (дата обращения: 26.09.2015).

<sup>6</sup> См.: Индикаторы достойного труда. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/wages/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/) (дата обращения 29.09.2015).

<sup>7</sup> Данные на 28.05.2015. г. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/wages/working\\_conditions/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/working_conditions/#) (дата обращения: 27.09.2015).

<sup>8</sup> См.: Постановление Верховного Совета СССР от 23 мая 1990 г. № 1515-1 «О ратификации Конвенции Международной организации труда № 160 «О статистике труда» // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 23, ст. 432.

<sup>9</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> См.: Ваше право. 2015. № 15. Август.

<sup>11</sup> См.: Приказ Минтруда России от 7 апреля 2014 г. № 186н «Об утверждении профессионального стандарта «Спортсмен» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 32.

<sup>12</sup> См.: Приказ Минтруда России от 4 августа 2014 г. № 528н «Об утверждении профессионального стандарта «Тренер-преподаватель по адаптивной физической культуре и спорту» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2015. № 4.

<sup>13</sup> См.: Приказ Минтруда России от 7 апреля 2014 г. № 193н «Об утверждении профессионального стандарта „Тренер“» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 41.

<sup>14</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 50, ст. 6242; 2015. № 27, ст. 3995.

<sup>15</sup> См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2003. № 2; Российская газета. 2014. 28 мая.

**А.И. Демидов**

## ЦЕННОСТНАЯ ДЕТЕРМИНАЦИЯ ВЛАСТИ

Статья посвящена рассмотрению роли ценностей в формировании активного отношения человека к политике, оценке эффективности власти. Превращаясь в нормы, ценности регламентируют деятельность властного механизма, приводят его в соответствие с потребностями человека.

**Ключевые слова:** ценности, власть, политика, институализация, норма, легитимность, безопасность.

**A.I. Demidov**

## THE VALUABLE DETERMINATION OF THE POWER

The article devoted to the analysis of the role of the values in the formation of the human activity in the politics and in the valuation of the effectives of power. As a norms they direct of the mechanism of the power and form of his accordance with the needs of the man.

**Keywords:** values, power, policy, institutionalisation, norm, legitimacy, security.

Власть — это чрезвычайно динамичное, постоянно обновляющее свои качества явление. Однако динамику власти более точно удастся установить в том случае, если новые черты соотносятся с ее атрибутивными, постоянно проявляющими себя характеристиками.

По М. Веберу, власть есть «возможность одного человека или группы людей реализовать свою собственную волю в собственном действии даже вопреки сопротивлению других людей, участвующих в указанном действии»<sup>1</sup>. Как фактор причинения она способна производить события, вызывать последствия, сводя вместе явления, без ее вмешательства так и остающиеся разрозненными. Как фактор упорядочения власть имманентна социальным отношениям и представляет собой внутреннюю структуру общества, его дисциплинарную и нормативную технику (М. Фуко). Благодаря власти в общественную жизнь вносятся такие качества, как стабильность, целесообразность, организованность и эффективность. Она снижает риски стохастического развития, делает случайное возможным, невероятное — действительным, проявляя себя в самых разнообразных обстоятельствах и ситуациях.

Власть структурирует социальные отношения, делает их более целенаправленными, эффективными, служит причиной взаимной мобилизации поведения как властителей, так и подвластных, значительно понижая долю элемента неопределенности в поведении, проявляясь в таких формах, как субординация, преобладание, порядок, культурная и политическая интеграция<sup>2</sup>. Снижая размах случайных отклонений, она становится фактором обеспечения эволю-

---

© Демидов Александр Иванович, 2015

Доктор философских наук, Заслуженный работник высшей школы РФ, профессор, заведующий кафедрой теоретической и прикладной политологии (Саратовская государственная юридическая академия)



ционного преимущества тех сообществ, где появляется. Однако в таком своем качестве власть сама должна быть структурирована и организована, содержать в себе регулятивные механизмы.

В политике как деятельности по преобразованию и осуществлению власти человек имеет дело с многообразием действительности (информационным, ситуативным, позиционным, эмоциональным, идеологическим и т.д.). Поэтому естественным элементом властных отношений служит выбор (вариантов, направлений действия, способов решений). Выбор приходится делать потому, что «число факторов, принимаемых во внимание при планировании и осуществлении решения каждой проблемы, всегда меньше, чем сумма факторов, влияющих на ту ситуацию, которая породила эту проблему, или зависящих от нее. Можно даже сказать, власть как способность устраивать, воплощать и поддерживать порядок заключается в умении именно отодвигать в сторону, не принимать во внимание многие факторы... Обладать властью — значит, помимо всего прочего, решать, что важно, а что не важно; что пригодится в борьбе за порядок, а что не представляет интереса»<sup>3</sup>.

Но что определяет эти предпочтения? Ценности — представления о желательном или нежелательном в человеческих отношениях, именно они служат критериями оценки и выбора позиции, линии поведения, варианта решения. Они выражают историческую, культурную детерминацию властных отношений как отношений неоднозначных, предполагающих свободу выбора. При этом «ценности предстают не только в субъективном решении как выбор, осуществляемый индивидами; они выступают также в виде объективных норм, т.е. советов: делай то, а не другое»<sup>4</sup>.

Основные характеристики ценностей отражают сложность движения по соединению идеи и реальности («мира горнего» и «мира дольного»), выражают потребность в их дальнейшем оформлении в понятия, идеи, цели. Это позволяет им связать воедино самые разные качества. Поэтому они:

детерминированы социально-историческим опытом, несут на себе груз времени, передают традиции, различаются трактовками, но в конкретный момент времени всегда злободневны, передают остроту именно данной ситуации, эпохи;

абстрактны, но, благодаря сосредоточению в себе огромного мотивационного потенциала, способны пробуждать в людях самые фундаментальные, витальные силы, канализировать огромные массивы человеческой энергии;

прагматичны, т.е. связаны с принятием в качестве жизненно значимого и реализацией желаемого и с отторжением того, что неприемлемо и нежелательно;

символичны, но для абстрактных феноменов, отражающих сложные аспекты человеческих отношений (честь, совесть, справедливость, достоинство), находят формы конкретного воплощения в чувственно фиксируемых предметах или образах.

Объективная (управленческая) сторона власти — это упорядочение социальных отношений, субъективная (человеческая) сторона — их относительная гармонизация, приведение в соответствие с наличными интересами людей, без чего невозможно поддержание целостности социального организма. Ценности, принимаемые в качестве критериев оценки властных отношений, можно условно разделить на две группы: критерии прагматические (связанные с результатами власти) и моральные (связанные с ее мотивацией).

Критерий эффективности отражает результативность властных действий, их способность реализовать основные цели и функции власти (представительство, регуляция, репрессия). Множественность параметров данного критерия формирует потребность в объективных показателях, выражающих эту эффективность и более или менее не зависящих от их обычной пропагандистско-идеологической упаковки. Такими признанными объективными показателями эффективности правления служат продолжительность жизни, благосостояние и экономический рост, размеры неравенства<sup>5</sup>.

Эффективность самих ценностей в их влиянии на власть зависит от их институализации — преобразования в устойчивые правила поведения, ориентирующие большие сообщества. Ценности направляют властные отношения, становясь признанными и кодифицированными правилами, на основе которых люди выстраивают свои отношения. Оформленные нормами социальные отношения — институты представляют собой разветвленную сеть взаимодействий, взаимозависимостей и организаций. Они структурируют общество, стабилизируют отношения в нем, создают возможность контроля и предвидения действий участников, выражения и защиты их прав. Однако нормы и создаваемые на их основе институты действуют в противоречивой среде, одни фрагменты которой генерируют и укрепляют механизмы упорядочения, в т.ч. и нормативные, другие — наоборот, их расшатывают, разрушают.

Антипод данного процесса — деинституализация — разрушение организованного властного механизма. Она достаточно разнопланова и включает в себя несоблюдение предписаний, лишение нормы сопутствующих ей санкций, увеличение в ней неопределенности, когда «приказ превращается в пожелание», которому в принципе могут соответствовать самые разнообразные действия, в т.ч. и противоположные требованиям нормы. Этому же способствует умножение действующих истолкований, версий и трактовок нормы, выхолащивающих ее императивное содержание. Нормы — установления при этом оказываются более уязвимыми, по сравнению с нормами — обычаями. Поскольку в их основе находятся ценности (т.е. субъективные предпочтения), появляется возможность истолкования их содержания произвольным образом, в т.ч. вкладывая противоположное первоначальному смыслу значение. Дезориентированное таким образом сознание блокирует или хаотизирует избранный порядок действий. Нормативный механизм власти перестает функционировать, замещается тактикой прямых немотивированных действий, в рамках которых любой результат, самый неожиданный и негативный, может преподноситься и восприниматься как желаемое событие.

Основные власть несущие конструкции, состоящие из скрытых или известных узкому кругу лиц правил, негласных договоренностей и допущений, а также наиболее эффективные ресурсы власти заводятся в тень. Общество в итоге подобных трансформаций получает власть совершенно для него неожиданную и неконтролируемую. Формы противодействия такой власти находятся с трудом именно в силу размытости ее контуров, неясности ядра властного поля: нет обязательных для нее норм, а эффективные механизмы, направляющие ее действия, совсем не те, которые на виду.

Однако и жесткие или неуместные для определенных форм социальных отношений ограничения (гипернормия) порождают негативные последствия, не меньшие, чем их отсутствие. Пределами нормативного регулирования в по-

литике служат права и свободы человека, действующие в обществе механизмы самоуправления (экономические пропорции, потребности, интересы социальных групп). Их нарастающие и неоправданные ограничения серьезно нарушают жизнь социальной системы. Проявления «гипернормии» выражаются также во вторжении норм в сферы регуляции, для которых они в силу своей природы просто не предназначены. И в истории, и в современности сплошь и рядом встречаются ситуации вмешательства политики в правовую сферу, морали в политику, политики в экономику и т.п., нарушающие естественные, исторически складывающиеся механизмы и принципы их регулирования.

Другая тенденция связана с ослаблением жесткости властной регуляции в политике. Дело в том, что институциональные изменения не успевают за событиями и их информационной «упаковкой», как их «прелюдией», так и «сопровождением», а институты и институализированные нормы все меньше принимаются во внимание участниками политического процесса и, прежде всего, людьми, распоряжающимися властью. Все большее значение приобретают негласные договоренности, всякого рода умолчания, экстренные формы реагирования властных структур, согласования властвующих элит. Такую неинституализированную («мягкую») власть все труднее локализовать и все труднее контролировать<sup>6</sup>.

В условиях локализации власти в культурных кодах и ее ухода из-под институализированных форм контроля повышается значение не установленных, но имеющих культурное происхождение норм, существующих и действующих не как жесткие правила и императивные требования, а как договоренности, допускающие различные варианты и отступления, не навязывающие, но постепенно формирующие политические ориентации.

Данная ситуация порождает и поиск новых форм неинституализированного контроля и управления.

Происходит обращение к жестким формам «управляемой демократии», с такими ее известными чертами, как устранение общества от участия в принятии решений, элитарность, иерархичность распределения власти, практика использования суррогатных, демонстрационных форм «единства», открывающая возможность временных согласованных действий. Подобная система власти могла бы быть успешной в условиях жесткого ограничения «информационного поля», но в сетевом информационном обществе это невозможно, что делает «управляемую демократию» неустойчивой, предкризисной формой власти. Она не улавливает потребности, грубо навязывает свои модели поведения массе, порождает все более ощутимую сегментацию общества, создание и сопротивление «автономных идентичностей» (М. Кастельс), действующих как антиподы государственным институтам. Возникают и множатся ячейки «антигражданского общества», руководствующиеся нормами — вызовами институциональным правилам (коррупция, падение дисциплины, неисполнительность, аморализм, доминирование преступных сообществ).

Способность и желание всех участников политических отношений действовать в рамках устанавливаемых государством пределов, готовность взять на себя определенные обязательства и не нарушать их формирует качество легальности (законности) власти.

Эта ценность отражает взаимообращенность политики и права, что позволило В.С. Соловьеву назвать законность «основным естественным принципом

политического общества»<sup>7</sup>. Ценность права — в равнозаконии — справедливом воздаянии<sup>8</sup>. Отказ носителей политической власти от этого принципа ломает элементарную упорядоченность социальных отношений, предопределяет неэффективность и неприемлемость такой власти для общества, усиливает ее деструктивный потенциал. Власть, не ограниченная законом, оказывается неэффективной и нежелательной, лишенной ценностного смысла и просто опасной.

Именно через правовой механизм, через приобретение характеристик закона ценности переходят в нормы, санкционированные государством, придающим им высший политический авторитет. При этом нормы обретают директивные качества, оснащаются четким механизмом реализации, снабжаются санкциями, определяют человеческие, временные, пространственные границы действия, устанавливают пределы ответственности за нарушение своих требований. Если ценности по своей социальной роли стоят ближе к идеалам, то нормы (законы) непосредственно входят в инструментарий управления. Именно в таком состоянии они необходимы для осуществления регуляции политических процессов и отношений.

Закон цивилизует власть, делает ее надежной и предсказуемой, «открывает возможность действия с определенными (очерченными) последствиями, переводит прямой конфликт в юридически регулируемые дебаты...»<sup>9</sup>.

Следование власти закону позволяет обеспечить людям, на которых она распространяется, безопасность. Смысл этой ценности — в отсутствии угрозы жизни и основным атрибутам человеческого существования, к которым, несомненно, относятся семья, этнос, окружающая среда, собственность, культура. К. Дейч справедливо определял безопасность как защищенность, обеспечение сохранности основных жизненных ценностей<sup>10</sup>. Ее оправданно считают ключевым фактором в системе ценностей, без нее значимость других ценностей оказывается сомнительной, не имеющей устойчивых оснований: кому, например, нужна свобода, если отсутствуют гарантии безопасности личности, или благосостояние, находящееся под постоянной угрозой? Безопасность служит, таким образом, условием накопления, наращивания и обогащения других ценностей, при ее отсутствии или недостатке ценностная структура общества истощается и деформируется, сужаясь до простой самозащиты.

Категория безопасности достаточно многообразна и включает следующие аспекты:

военный, предполагающий не только защиту членов сообщества от внешней угрозы, но и не создавать ее самим государством;

правовой — реальные гарантии личности от преступных посягательств и от насилия со стороны государства;

экологический, заключающийся в охране государством природной среды обитания человека;

технологический — обеспечение государством отсутствия радикального отставания от других стран и народов в этой сфере;

информационный, предполагающий возможность получения полной и разносторонней информации всеми членами общества, их свободу от воздействия химерических идеологических систем;

экономический, требующий обеспечения со стороны государства условий для удовлетворения фундаментальных потребностей личности, применения ею своих трудовых навыков и способностей.

Противоположностью безопасности служит состояние социальной катастрофы, характеризующееся предельно низким уровнем обеспечения безопасности, наступающим вследствие полного разрушения властных механизмов, когда возможности реализации или защиты человеческих ценностей просто блокируются, разрушаются.

Значительный объединяющий и ориентационный для власти потенциал заключен в такой политической ценности, как справедливость. Справедливость — социальная ипостась философской категории меры, выражающая движение к обеспечению оптимального сочетания противоречивых, но нуждающихся один в другом признаков (общего и частного, заинтересованности и морали, количества и качества). Устойчивое нарушение этой меры, т.е. отрицание справедливости, делает социальную систему нестабильной, вызывает ее кризис.

Поиск справедливости вытекает из стремления обеспечить единство в многообразии. Если сама возможность и необходимость такого поиска отвергаются, никакая идея справедливости не может существовать в принципе. Интерес к справедливости — выражение устремленности к обеспечению этого единства, а отсутствие или отвержение такого интереса — путь к рассогласованию и социальной вражде.

В большей степени трактовки справедливости предопределены пониманием ее основополагающих истоков, а ими могут быть личность или общество. Значение фундаментальной работы Дж. Роулза по теории справедливости<sup>11</sup> состоит в выявлении синтетической природы этой ценности, меняющей свою трактовку в зависимости от ситуации и контекста. Справедливость в такой трактовке представляет собой набор принципов, назначение которых заключается в обеспечении оптимального распределения прав, социальных благ, обязанностей и ответственности<sup>12</sup>. Ясно, что для каждого времени, конкретного общества, культуры критерии оптимальности различаются.

Смысловое наполнение термина зависит от эпохи, специфики решаемых обществом проблем и стоящих перед ним исторических задач.

Но существует и очевидно общее в различных трактовках справедливости: ее объективной основой служит мера — оптимальное соотношение частей любой сложности. Эта мера действует в любом обществе как соотношение приемлемого и неприемлемого, желательного и нежелательного в отношениях между людьми, что делает справедливость универсальной ценностью, влияющей на интерпретацию всех других ценностей. Стремление к ней и ее нарушение определяют отношение в разных обществах к богатству и бедности, заслугам и воздаяниям, благам и обязанностям, поступкам и ответственности за них. Но всегда в справедливости присутствует высшее в повседневности, благодаря ей осуществляется воздание по заслугам, происходит оптимальное для каждого общества распределение прав и обязанностей.

На основе данной ценности формируется активное отношение человека к политике, который просто не может оставаться безучастным и безразличным. Если справедливость рождает личную сопричастность, то несправедливость воспринимается как личное оскорбление.

Опросы общественного мнения постоянно фиксируют устойчивую приверженность граждан России ценности социальной справедливости переживание ее утраты как серьезного препятствия нормального движения и роста. То, что во времена «перестройки», приватизации мера в отношениях между усилиями

и результатами, правами и обязанностями заслугами и воздаяниями была значительно нарушена, очевидно. Пока сохраняется это нарушение, общество не может быть стабильным и постоянно продуцирует инициативы и движения по переделке несправедливых отношений и социальных пропорций. Временная стабильность в этом случае достигается только мерами силового государственного вмешательства и ограничена во времени.

Выражением момента долженствования в политических отношениях, способности и готовности их участников следовать определенным правилам и закрепленным обязательствам, принятие политической власти теми людьми, на которых она распространяется, служит критерий *легитимности* власти. Следствием признания политического порядка легитимным становятся добровольное подчинение граждан законам и установлениям власти, их оценка как справедливых, морально оправданных и приемлемых.

Имеется в виду, прежде всего, совместимость властных действий с господствующей в данном сообществе системой ценностей (широкий смысл легитимности по Дж. Фридриху, К. Дейчу, Н. Луману)<sup>13</sup>. Основой легитимности служит добровольное подчинение законам, рассмотрение власти как авторитетной для индивида инстанции. Легитимной может быть подконтрольная и выражающая интересы людей, ответственная перед ними политическая власть.

Содержание представлений о легитимности в историческом процессе претерпело значительную эволюцию, а его необходимыми составляющими в условиях современного общества служат такие качества, как:

*разделение властей*, означающее, что ни одна из действующих ветвей власти в обществе не может другой властью, использоваться как средство;

*народный суверенитет* (носителем его в принципе может быть и монарх), смысл которого заключается в признании того, что вся полнота власти может принадлежать только всем людям, живущим в данном обществе;

*выборное представительство*, определяющее возможность народа-носителя властного суверенитета влиять на процессы формирования и функционирования органов политической системы;

*сменяемость носителей власти*, наличие которой дает в принципе каждому члену общества возможность самому стать ее носителем;

*необходимость отражения в политической системе и ее конституционном механизме специфики интересов разных социальных групп*;

*плюрализм*, обусловленный признанием существующего в любом обществе социального, культурного, экономического и политического многообразия и в сфере реальной политики, предполагающий не только наличие множественности интересов и ориентации в деятельности, но и их совместимость. Принятие единства в многообразии означает, что кроме очевидных и признаваемых различий в обществе и его правовой структуре должны существовать зоны не только взаимодействия, но и согласования интересов и позиций, единые правила поведения, которые принимались бы всеми участниками властных процессов.

Очевидное и благоприятное следствие реализации легитимности как желаемого качества политической системы — нормализация, стабилизация ее функционирования. Его отсутствие выливается в опасное для дальнейшего существования политической системы состояние отчуждения. Но и абсолютизация данной ценности оборачивается негативными последствиями для существования политической общности. В ее жизни начинает доминировать, прежде

всего, консервативное, охранительное начало, блокирующее ее способность к необходимым изменениям, модификациям.

В современных условиях, главным образом под воздействием принципа приоритета прав человека происходит значительное преобразование механизма политической власти, формирование новых критериев оценки ее эффективности. Усиливается личностное измерение всех основных социально-политических реалий, способов решения социальных проблем, достижения политических целей. Это выражается в активной реализации принципа правового и социального государства. Первый принцип означает способность власти изначально ориентировать себя на действие в детерминированной законом среде, принятие ею приоритета прав человека как комплекса нерасторжимых с его существованием характеристик жизни: права на жизнь, собственность и т.д.; второй — реальную защиту личности со стороны государственной власти, участие в ее делах; нацеленность государственного механизма на формирование реальных гарантий их соблюдения и защиты; наличие в обществе эффективной системы планирования экономики, создающей необходимые условия для повышения уровня культуры и образования, способствующей развитию личностных задатков его членов.

<sup>1</sup> Вебер М. Основные понятия стратификации // Социологические исследования. 1994. № 5. С. 147.

<sup>2</sup> См.: Баландье Ж. Политическая антропология. М., 2001. С. 40–41; Куббель Л.Е. Очерки потестарно-политической этнографии. Л., 1988.

<sup>3</sup> Бауман З. Мыслить социологически. М., 1996. С. 198.

<sup>4</sup> Манхейм К. Диагноз нашего времени. М., 1994. С. 428.

<sup>5</sup> Deutsch K. Politics and Government: How People Decide Their Fate. Boston, 1976. P. 246–253.

<sup>6</sup> См.: Кочетков А.П. Демократия и элиты. М., 2007. С. 159.

<sup>7</sup> Соловьев В.С. Соч.: в 2 т. Т. 2. М., 1990. С. 147.

<sup>8</sup> См.: Политико-правовые ценности: история и современность / под. ред. В.С. Нерсисянца. М., 2000. С. 78.

<sup>9</sup> Hanninen S. Power as Relation // Law and Power: Critical and Socio- Legal Essays. Liverpool, 1997. P. 32.

<sup>10</sup> Deutsch K. Politics and Government. How People Decide their Fate. Boston, 1976. P. 45.

<sup>11</sup> См.: Роулз Дж. Теория справедливости. Новосибирск, 1996.

<sup>12</sup> См.: Хайруллин В.И. Категория справедливости в истории политико-правовой мысли. М., 2011. С. 92.

<sup>13</sup> Friedrich J. Man and Government. N.-Y., 1963. P. 254; Deutsch K. Politics and Government. P. 18; Луман Н. Власть. М., 2001. С. 88.

**В.Н. Купин**

## ГЛОБАЛЬНАЯ ГЕОПОЛИТИЧЕСКАЯ ДЕКОМПОЗИЦИЯ СОВРЕМЕННОГО МИРА И ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Статья посвящена некоторым аспектам глобальных геополитических изменений, анализу причин резкого повышения напряженности в современном мире и мерам по обеспечению национальной безопасности России.

**Ключевые слова:** глобализация, геополитика, миропорядок, мироустройство, декомпозиция, однополярность, многополярность, угрозы, вызовы, гегемония, безопасность.

© Купин Виктор Николаевич, 2015

Доктор философских наук, профессор кафедры теоретической и прикладной политологии, Почетный работник высшей школы РФ (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kupin\_viktor@mail.ru

V.N. Kupin

GLOBAL GEOPOLITICAL DECOMPOSITION  
OF THE MODERN WORLD AND THE PROBLEMS  
OF RUSSIA'S NATIONAL SECURITY

The article deals with some aspects of the global geopolitical changes, the analysis of the causes of a sharp rise in tension in the modern world and measures to ensure the national security of Russia.

**Keywords:** globalization, geopolitics, world order, a world order, decomposition, unipolarity, multipolarity, threats, challenges, hegemony, safety-ness.

Евромайдан в Киеве стал своеобразным символом начала новой фазы глобальной геополитической декомпозиции современного мира. По своему масштабу она может быть сопоставима с глобальной реконструкцией мироустройства в конце XX в., когда после развала Советского Союза мир обрел не естественную для нашего времени однополярную геополитическую конфигурацию, с никем и ничем не сдерживаемой гегемонией США. «Поражение и развал Советского Союза, — не без злорадства писал З. Бжезинский, — стали финальным аккордом в быстром вознесении на пьедестал державы Западного полушария — Соединенных Штатов — в качестве единственной и действительно первой глобальной державы»<sup>1</sup>. Все эти годы гегемония США кровавым шлейфом накрыла многие регионы планеты, зачищая и выстраивая их под собственные геополитические интересы. Однако история свидетельствует — какие бы формы не обретала мировая гегемония, она рано или поздно терпит крах. «Однополярный мир, — отмечал на Валдайском дискуссионном клубе В.В. Путин, — оказался не «подъемным» и сложно управляемым для самого так называемого «самозванного» лидера»<sup>2</sup>. Очевидно именно сейчас гегемония США от «финального аккорда» подходит к своему логическому финалу. Некоторые аспекты начавшихся глобальных изменений рассмотрим подробнее.

1. Вначале проанализируем причинно-следственную связь стремительно нарастающей международной напряженности и конфликтности происходящих событий. Среди множества разнообразных явлений, составляющих сложную и противоречивую картину современного мира, есть такое, которое стало основным катализатором новых глобальных потрясений. Смысл его состоит в стремлении США любой ценой сохранить свою мировую геополитическую гегемонию. Правда платить за это, в т.ч. и миллионами человеческих жизней, должны, скорее всего, другие народы и государства. Такая стратегия не является новой для Америки, она сполна прошла апробацию по результатам двух мировых войн и «холодной» войны в XX в. Именно такой курс на реализацию своих геополитических интересов за счет других стран и целых континентов вознес США на Олимп мирового гегемона. Вольными или невольными исполнителями данной стратегии стали разнородные силы современного мира. Они оказались втянутыми в орбиту американской геополитики на основе т.н. «сетевой» технологии. В ее арсенале — сила и подкуп, обман и шантаж, экономические санкции и закулисная дипломатия, информационная война и вооруженная агрессия против непокорных, провокации, идеологическая и психологическая обработка общественного мнения с использованием двойных стандартов и множество других средств и методов глобального влияния на мир.



2. Универсальным средством реализации своих глобальных геополитических интересов для США стала, как это не парадоксально звучит, чрезвычайно популярная и привлекательная для широких слоев населения духовная и политическая ценность — демократия. Данное обстоятельство требует пояснения. Известно, что политический феномен демократии имеет глубокие исторические корни. Возникнув в Древней Греции в качестве альтернативной деспотизму и монархии формы государственного правления, за многовековую историю эволюции демократия переросла границы своей родины, на столетия определив вектор социального и политического прогресса большинства стран и народов планеты. В чем же причина такого «долголетия» демократии, ее жизненности и привлекательности? Секрет этого сложного феномена, скорее всего, заложен в ее социальной онтологии, смысл которой состоит в органическом совпадении ценностных норм и принципов демократии с естественным стремлением человека к свободе. Однако здесь таится и парадокс, на который указывал еще Аристотель, размышляя над формами государственного правления. Как известно, вместе с тиранией и олигархией он отнес демократию к неправильным формам государственного устройства, полагая, что при демократии возрастает опасность использования ее принципов для манипуляции общественным сознанием в корыстных целях. Более того, древнегреческий мыслитель дал блестящий анализ таких возможностей для установления геополитического контроля над пространством. На примере острова Крит Аристотель весьма точно характеризовал механизм достижения господства над пространством, усмотрев его в гармоническом сочетании манипулятивной технологии власти с использованием выгоды географического положения. По этому поводу он в частности писал: «Остров Крит как бы предназначен природой к господству над Грецией, и географическое положение его прекрасно: он соприкасается с морем, вокруг которого почти все греки имеют свои места поселения; с одной стороны, он находится на небольшом расстоянии от Пелопоннеса, с другой — от Азии. Вот почему Минос и утвердил свою власть над морем, а из островов — одни подчинил своей власти, другие населил...»<sup>3</sup>. Спустя века, доведенная до совершенства манипулятивная технология влияния и приспособление амбивалентных свойств демократии к обслуживанию своих геополитических интересов, позволила американцам расширить подконтрольные пространства до планетарного уровня.

3. Резкое обострение всей системы международных отношений в настоящее время во многом объясняется геополитическим контекстом. Однополярная архитектура мироустройства, достигнув своего апогея, исчерпала себя и теперь начинается обратный отсчет, геополитический смысл которого состоит в развернувшемся и набирающем силу процессе реструктуризации глобальной монополии США и переходе к новой конфигурации мира. Многие параметры ее еще не сложились, но стремительно набирает силу тенденция к становлению самодостаточных мировых геополитических центров. Основой таких центров являются крупные государства и межгосударственные образования. Среди них можно выделить Россию, Китай, Индию, Евразийский Союз, БРИКС, АТЭС и другие политико-экономические структуры, объединяющие большие пространства. Такая диверсификация мироустройства в долгосрочной перспективе позволяет купировать многие источники глобальной напряженности и стабилизировать всю систему международных отношений. Однако именно в этой плоскости и обнаруживается основное противоречие нашего времени. С одной

стороны, борьба большинства народов мира за установления более справедливой и устойчивой системы многополярного мироустройства, а с другой стороны, стремление США и их союзников в лице ЕС и НАТО во чтобы то ни стало сохранить свои преимущества от сложившегося статус-кво мирового гегемона. В силу особенностей своего геополитического положения, наличия существенного военного потенциала сдерживания и высокого морального авторитета Россия в очередной раз оказалась главным препятствием в глобальной геополитической стратегии Запада. Этим и объясняется беспрецедентное нагнетание русофобии и антироссийской истерии Соединенными Штатами и их союзниками.

4. Русофобский и антироссийский дискурс в геополитике Запада имеет глубокие многовековые корни. Активность такой стратегии многократно возрастала в переломные эпохи, когда Россия набирала силы и авторитет на международной арене, когда проявляла стремление проводить самостоятельную и независимую политику, справедливо отстаивая свои национальные интересы. Выявить данную закономерность можно посредством ретроспективного анализа логики развития ряда исторических событий, круто поменявших геополитическую архитектуру мира.

Так, еще 200 лет назад после разгрома Россией Наполеона, когда на основе Венского конгресса стала формироваться первая в истории человечества многополярная система миропорядка, одновременно уже в ходе работы конгресса сложился тайный антироссийский альянс из ведущих европейских держав: Британии, Франции, Австро-Венгрии и некоторых германских государств. Формальным поводом для объединения послужило совместное решение этих государств отказать России в праве на покровительство и защиту жестоко притесняемой православной части населения Османской империи. В реальной геополитике создавался единый антироссийский фронт, в который были втянуты фактически все европейские страны. В результате Россия оказалась без геополитических и военных союзников, что в значительной мере предопределило последующее ее поражение в Крымской войне с Турцией 1853–1856 гг.

В последующих геополитических столкновениях и разломах XX в. антироссийская стратегия Запада получила дальнейшее развитие уже с активным участием США. Так, после Первой мировой войны США предложили свой проект миропорядка, получивший название «Четырнадцать пунктов Вудро Вильсона». Явно выраженный антироссийский характер данного плана заключался в том, что он предусматривал насильственный раздел территории России. Российский Кавказ предполагалось рассматривать как часть Турции, Среднюю Азию включить в протекторат одной из европейских держав, на европейской территории России и в Сибири создать государства с подконтрольными Западу марионеточными правительствами. Свидетельством решимости осуществить этот проект стала последующая интервенция против Советской России почти полутора десятков государств. Этим планам не суждено было сбыться, но «санитарный кордон» из стран, отделяющих Россию от Европы, западным стратегам удалось тогда создать. Версальская система многополярности мира, искусственно встроена в заокеанский надгосударственный проект — Лигу Наций, изначально была хрупкой, неустойчивой и несправедливой. К тому же антироссийский и антигерманский характер ее предопределил будущие столкновения геополитических интересов на пространствах Евразии.

Последующие трагические события наглядно продемонстрировали всему мировому сообществу горький урок геополитики — от кровопролития Первой ми-

ровой войны и закрепление ее итогов в несправедливой системе мироустройства усилиями политиков западных держав мир неотвратимо скатывался к еще более кровопролитной войне. Цена такой геополитической стратегии Запада обернулась многомиллионными жертвами Второй мировой войны. В послевоенный период русофобский дискурс в западной геополитике, не изменившись по сути, претерпел идеологическую трансформацию, превратившись в антисоветизм. Новый этап конфронтации со своим союзником по антигитлеровской коалиции наметился уже накануне Потсдамской конференции, когда, испытав атомную бомбу вначале на полигоне, а затем на мирных японских городах Хиросима и Нагасаки, американцы продемонстрировали мировому сообществу и, прежде, всего Советскому Союзу свои притязания на гегемонию в послевоенном миропорядке. Сигналом к очередному «крестовому» походу на Восток послужила известная речь У. Черчилля в Фултоне. Подробно и тщательно разрабатывался и конкретный сценарий такого похода. Причем цель новой экспансии на Восток была не столько в «сдерживании» и «отбрасывании» коммунизма, как об этом официально заявлялось, сколько в развале нашей страны, служившей главным геополитическим препятствием для США в установлении гегемонии в послевоенном мире. О нацеленности именно на развал СССР свидетельствует, например, содержание одного из секретных документов США того периода под названием «Послевоенная доктрина США», составленного тогдашним шефом ЦРУ Алленом Даллесом. В этом документе, в частности, записано: «Посеяв в СССР хаос, мы незаметно подменим их ценности на фальшивые и заставим их в эти фальшивые ценности поверить. Мы найдем своих единомышленников, своих союзников и помощников в самой России. Эпизод за эпизодом будет разыгрываться грандиозная по своему масштабу трагедия самого непокорного на земле народа...»<sup>4</sup>. С поразительной точностью данный сценарий реализовался. Сегодня Западом вновь ретранслируются старые русофобские идеологии времен «холодной войны» в сочетании с новыми технологиями в антироссийской стратегии. Известные заявления Барака Обамы, в которых он называет Россию глобальной угрозой миру, наряду с международным терроризмом и лихорадкой Эбола, экономические санкции и развернувшаяся информационная война против России, свидетельствуют о начале нового, пожалуй, самого масштабного этапа антироссийской стратегии Запада.

5. Национальная безопасность России имеет ярко выраженный глобальный геополитический аспект. Это объясняется тем, что масштабная и композиционная включенность территории России в глобальное геополитическое пространство не позволяет изменить его конфигурацию в чью-либо пользу, не изменив статус-кво российского геополитического полюса.

Другими словами, Россия по причине своего объективного геополитического положения в мире всегда рассматривалась и будет рассматриваться как главное препятствие на пути тех сил, которые стремятся к достижению мирового господства. Практически вся классическая и современная геополитика Запада исходит именно из этого императива. Так, уже в первой глобальной геополитической модели мира, разработанной в начале XX в. английским ученым Х. Маккиндером, особое место отводилось России, названной им «географической осью истории» или в английской терминологии «хартлендом». Ключевая роль «российской оси истории» в достижении мирового господства была определена им в знаменитом геополитическом законе: «Тот, кто контролирует Восточную Европу, доминирует

над хартлендом; тот, кто доминирует над хартлендом, доминирует над Мировым Островом; тот, кто доминирует над Мировым Островом, доминирует над миром»<sup>5</sup>. Та или иная интерпретация этого закона нашла воплощение в разные годы в геополитической теории и практической геополитике США. Являясь преемницей Великобритании как морской цивилизации, США в своей геополитике изначально исходили из главной цели — достижение мирового господства посредством опоры на морское могущество.

Фундаментом морской парадигмы в достижении мирового господства по праву считаются труды известного американского геополитика и военного стратега адмирала А. Мэхена. Еще за 10 лет до публикации «Географической оси истории», когда США не имели и малейших признаков мирового доминирования, А. Мэхен прогнозировал именно Америке достижение планетарного статуса ведущей морской державы, прямо влияющей на судьбы народов мира. Независимо от Х. Маккиндера он пришел к тем же выводам относительно главного препятствия для «морской цивилизации» на пути достижения мирового господства. Этим препятствием, а стало быть и главным геополитическим противником, он считал континентальные государства Евразии — в первую очередь Россию и Китай. Особый интерес представляют детально разработанные А. Мэхеном критерии морского могущества государства, необходимые условия и долговременная стратегия успешной борьбы с государствами евразийского континента, в частности с Россией<sup>6</sup>. Ключевую роль в этой планетарной борьбе он отводил «стратегии анаконды». Геополитический смысл данной стратегии заключается в блокировании пространств Евразии с моря с целью удушения в кольцах «анаконды» континентальной массы, выведения из-под ее контроля береговых зон и перекрытия выходов к морским коммуникациям.

Методологические принципы морской силы в глобальной геополитике, разработанные А. Мэхеном, были восприняты как руководство к действию многими его последователями, одним из которых был крупный американский геополитик Н. Спайкман. Развивая и модифицируя геополитические идеи Х. Маккиндера и А. Мэхена, он предложил свой, более прагматичный вариант достижения американского мирового господства. Н. Спайкман считал, что основным пространством для глобального доминирования является не ось — хартленд, а дуга — римленд. По отношению к Евразии римленд, или внутренний полумесяц, составляют прибрежные страны Европы, Ближнего и Среднего Востока, а также Азиатско-Тихоокеанского региона. Обновленная интерпретация геополитических приоритетов воплотилась в его формуле мирового господства: «Тот, кто доминирует над римлендом, доминирует над Евразией, тот, кто доминирует над Евразией, держит судьбу мира в своих руках»<sup>7</sup>. Прямым продолжателем и творцом англо-американской стратегии мировой гегемонии можно считать упомянутого влиятельного современного геополитика З. Бжезинского. Именно он является по сути архитектором современной американской геополитики мирового гегемонизма, которая нашла теоретическое обоснование и практическое воплощение в концепции «Однополярного глобализма». При этом американский мировой гегемонизм выдается им за объективную необходимость и благо для всего мира. Лишь американская гегемония, — высокомерно и цинично утверждает З. Бжезинский, — может спасти человечество, предотвратив всеобщий «геополитический хаос»<sup>8</sup>. Несостоятельность такой логики становится очевидной при беспристрастном анализе картины современного мира. Беспрецедентный рост

напряженности, «горячие» точки и кровопролитные конфликты возникают как раз там, где появляется американское присутствие. Тактика экспорта «цветных революций» и «управляемого хаоса» по технологии Д. Шарпа кровавым следом отмечена в американских геополитических проектах на Севере Африки, в Центральной Азии, на Балканах, в Афганистане, Ираке, Сирии, а теперь и на Украине. Если этим событиям дать геополитическую интерпретацию с учетом классической и современной геополитики США, то можно увидеть, что глобальная дуга напряженности кольцами «анаконды» сжимается по всему периметру Евразии, все ближе приближаясь к ее «хартленду» — России. Вот почему для нас чрезвычайно актуальными и жизненно важными сегодня становятся проблемы надежного обеспечения национальной безопасности. При всех прочих условиях неисчерпаемым источником могущества России являются ее преимущества срединного геополитического положения в Евразии. Кстати, на уникальность евразийского «месторазвития» и определяемого им объединительного потенциала России указывал еще в начале XX в. наш великий соотечественник, один из основателей евразийской геополитики П.Н. Савицкий<sup>9</sup>. Благодаря такому положению у России возникает возможность интегрировать вокруг себя народы и государства разных культур и цивилизаций на огромном материковом пространстве от Атлантики до Тихого океана, тем самым обеспечивая успешное противодействие беспрецедентному давлению мировой гегемонии.

Таким образом, осознание своей цивилизационной и геополитической идентичности становится для нас тем ключом, который способен открыть дверь в будущее России<sup>10</sup>. Усилия, предпринимаемые в последнее время по развитию интеграционных процессов в формате Евразийского союза, по укреплению стратегического сотрудничества с Китаем, Индией, другими странами Евразии, следует расценивать как теперь уже определившийся на долгие годы вперед, вектор евразийской геополитики России. Консолидация вокруг этого курса чрезвычайно важна именно сейчас, ибо в очередной раз перед нами встает судьбоносный вопрос: быть или не быть России? На самом деле, речь идет о сохранении России как самостоятельной цивилизации и суверенного государства в условиях новых вызовов и угроз, с которыми мы столкнулись в XXI в. Тезис «о готовности принять любой вызов и победить», выдвинутый В.В. Путиным в Послании Федеральному собранию<sup>11</sup>, как представляется, должен стать отправной точкой и мобилиующим началом всех сил нашего общества и государства. Готовность к достижению победы в исключительно сложный период развития страны — это и своеобразный знак преемственности поколений в борьбе за интересы нашей Родины, а во многом и за интересы значительной части всего человечества.

<sup>1</sup> Бжезинский З. Великая шахматная доска. Господство Америки и его геостратегические императивы. М., 1998. С. 11.

<sup>2</sup> Путин В.В. Выступление на пленарной сессии дискуссионного клуба «Валдай». 24 октября 2014 г.

<sup>3</sup> Аристотель. Политика. М., 1997. С. 121.

<sup>4</sup> Даллес А. Послевоенная доктрина США // Армия. 1993. № 19. С. 31.

<sup>5</sup> Machinder H. Democratic Ideals and Reality. N.Y., 1962. P. 113.

<sup>6</sup> См.: Мэхен А. Влияние морской силы на историю: 1660–1783. М.; Л., 1941. С. 21–23.

<sup>7</sup> Spryken N. Geography of Peace. N. Y., 1944. P. 43.

<sup>8</sup> Бжезинский З. Выбор: Мировое господство или глобальное лидерство. М., 2004. С. 14.

<sup>9</sup> См.: Савицкий П.Н. Географический обзор Россия — Евразия // Континент Евразия. М., 1997. С. 283.

<sup>10</sup> См.: Купин В.Н. Проблемы цивилизационной и геополитической идентичности России в условиях современной фазы глобализации // Правовая политика и правовая жизнь. 2012. №1. С. 94–98.

<sup>11</sup> См.: Путин В.В. Послание Федеральному собранию Российской Федерации 4 декабря 2014 г. // Российская газета. 2014. 5 дек.

Л.В. Логинова, О.В. Понукалина

## МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЕ МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

В статье исследуются вопросы управления внутренней трудовой миграции в России. Характеризуются тенденции развития внутренней миграции в России по различным направлениям. Выявляются проблемы управления межрегиональной миграцией со стороны государства. Формулируются предложения по рациональному использованию социально-трудового потенциала собственных трудовых ресурсов.

**Ключевые слова:** миграция, внутренняя миграция, межрегиональная миграция, миграционная политика.

L. V. Loginova, O. V. Ponukalina

## INTER-REGIONAL MIGRATION PROCESSES IN MODERN RUSSIA: TRENDS AND ISSUES MANAGEMENT

The article investigates the problems of management of internal labor migration in Russia. Characterized by the tendency of internal migration in Russia in its various areas. Revealed problems of management of inter-regional migration from the state. Formulates proposals for the rational use of social and labor potential of their own labor.

**Keywords:** migration, internal migration, inter-regional migration, migration policy.

В России в последние десятилетия интерес ученых и политиков к миграционным процессам заметно вырос. При этом в научных исследованиях и практике миграционной политики основное внимание уделяется проблемам трудовой иммиграции. Поднимаются вопросы правового положения иностранных мигрантов, условий их труда и быта, взаимоотношений с органами власти и местным населением, адаптации к местному сообществу.

Анализ российского законодательства в области миграции свидетельствует о том, что, несмотря на принятие ряда нормативно-правовых актов, регулирующих миграционные процессы, а также Концепции миграционной политики Российской Федерации до 2025 г., так и не были выработаны эффективные меры по регулированию внутренней миграции. Внимание государства в лице Федеральной миграционной службы сосредоточено преимущественно на решении проблем внешней миграции.

Тем не менее, следует заметить, что, несмотря на увеличение масштабов международной миграции, внутренняя миграция населения по-прежнему остается важным компонентом демографического и социально-экономического развития страны в целом и отдельных ее территорий<sup>1</sup>.

Внутренняя миграция оказывает влияние на соотношение городского и сельского населения, плотность населения, половозрастную структуру, национальный состав. Изменения, происходящие во внутрисоветских миграционных потоках, вызванные растущими масштабами перемещения населения из периферийных территорий в столичные центры, а также из сельской местности,

© Логинова Лариса Викторовна, 2015

Доктор социологических наук, профессор кафедры истории, социологии политики и сервиса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: lvloginova66@mail.ru

© Понукалина Оксана Викторовна, 2015

Доктор социологических наук, профессор кафедры социальных коммуникаций (Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации); e-mail: okspo@list.ru

малых и средних городов в крупные города, заставляют по-новому взглянуть на миграционную политику с учетом проблем внутренней миграции.

При анализе миграционных процессов следует учитывать различия между внутренней и международной миграцией, поскольку они определяются разнообразными причинами и факторами, характеризуются определенными закономерностями, нуждаются в разных управленческих механизмах. Так, А. Золберг обратил внимание на ограниченность теории Е. Равенштейна, обусловленную его убеждением в том, что международная миграция и внутренняя миграция развиваются по тем же «законам». В результате, по мнению А. Золберга, теоретическая парадигма Е. Равенштейна слабо связана с реальностью<sup>2</sup>. Отождествление данных типов миграционного движения приводит к ошибкам в расстановке приоритетов при разработке и осуществлении государственной миграционной политики.

А. Ягельский, напротив, считает, что разделение миграции на внутреннюю и зарубежную не всегда обосновано и в доказательство приводит трудовую миграцию в странах Европейского сообщества, которая, с одной стороны, является международной, а с другой, как бы внутренней в рамках единого европейского пространства, государственные границы в котором становятся «прозрачными» для свободного передвижения граждан объединившихся государств<sup>3</sup>.

Для того чтобы разобраться в данном феномене, необходимо определить сущность внутренней миграции населения, понять, в чем ее отличия от внешней миграции, каковы современные подходы к классификации, факторы и тенденции развития, способы регулирования.

Внешняя миграция отражает явления, связанные с перемещением населения между странами, континентами и внутри континентов, а внутренняя миграция населения — процессы перемещения из одного поселения в другое в пределах одной страны. Перемещения внутри одного населенного пункта не включаются в миграцию<sup>4</sup>.

Миграционные процессы, происходящие внутри России, на протяжении всей истории страны оказывали значительное воздействие на социально-экономическое развитие, формирование межрегиональных хозяйственных пропорций, общее социально-политическое состояние<sup>5</sup>.

Многие крупные экономические проекты в стране осуществлялись благодаря организованной государством внутренней миграции, которая позволяла в короткие сроки сконцентрировать трудовые ресурсы на решение задач по освоению новых территорий и природных ресурсов (строительство БАМ, поднятие целины).

Массовые внутренние миграции, вызванные войной, политическими причинами, приводят к появлению беженцев и вынужденных мигрантов, сопровождаются падением уровня жизни, ростом смертности и снижением рождаемости, ухудшением состояния физического и психического здоровья населения как на территориях выбытия, так и на территориях прибытия.

Исходя из административно-территориального деления Российской Федерации, различают следующие направления внутренней миграции:

- 1) межрайонные миграции (между федеральными округами или экономическими районами);
- 2) межрегиональные миграции (внутри федеральных округов или крупных экономических районов);
- 3) внутрирегиональные миграции в пределах региона (области, края, республики, автономного округа).

В разные исторические периоды внутренняя миграция оставалась важным фактором демографических и социально-экономических изменений страны в целом. За время правления династии Романовых в южную часть Европейской России было переселено 11 млн чел. Внутренний миграционный поток заметно увеличился во второй половине XIX — начале XX в., когда ежегодные переселения составляли по 200 тыс. чел. (0,14% населения страны). Миграционные потоки направлялись на юг и восток страны. Особенно интенсивно заселялись Сибирь и Дальний Восток, куда за период с 1900 по 1914 г. переселились 4,5 млн чел.<sup>6</sup>

В советский период в связи с необходимостью укрепления восточных границ, освоения богатых природных ресурсов снова были предприняты попытки направить миграционные потоки на Дальний Восток. Во второй половине 1920-х гг. на данную территорию мигрировали 147,3 тыс. чел. (1/3 общего числа внутрироссийской миграции того времени)<sup>7</sup>. На протяжении всего советского периода вплоть до конца 1980-х гг. внутренняя миграция оставалась на высоком уровне.

В постсоветских условиях количество внутренних мигрантов резко сократилось. Так, по оценке Н.В. Мкртчяна, в среднем за 2000-е гг. по всем трем направлениям во внутренней миграции ежегодно участвовали примерно 2 млн россиян. Это свидетельствует об относительно невысоком уровне миграционной мобильности, по сравнению с советским периодом, когда число внутренних мигрантов составляло около 5 млн<sup>8</sup>. Эксперты объясняют это недостатками статистического учета внутренней миграции, а также ростом временных форм внутренней миграции (без смены места жительства), замещающих постоянную форму миграции (со сменой места жительства), что сказывается на показателях статистики.

В 2011 г. произошли изменения в порядке учета миграции. Росстат стал учитывать не только тех, кто зарегистрировался по месту пребывания на срок более 1 года, но и на срок 9 мес. и более. В результате масштабы межрегиональной миграции в России резко выросли. Так, если в 2010 году (до изменений в порядке учета миграции) численность населения, выехавшего за пределы своего субъекта в поисках работы, достигла 1,8 млн чел. (2,6% от общей численности занятого населения в стране), то в 2011 количество внутрироссийских миграций уже составило 3,1 млн чел.<sup>9</sup> По данным статистики, в 2014 г. число внутренних мигрантов в пределах страны составило 4,1 млн чел., в т.ч. 3,0 млн чел. — это граждане трудоспособного возраста<sup>10</sup>.

Межрегиональные миграционные потоки распределяются в пользу наиболее динамично развивающихся федеральных округов.

В 2014 г. приток населения из других регионов наблюдался в Центральном (119,4 тыс. чел.), Северо-Западном (35,8 тыс. чел.) и Южном федеральных округах (18,2 тыс. чел.). При этом они занимали лидирующие позиции и в предыдущие годы.

Наибольшие миграционные потери за счет миграционных передвижений внутри России понесли Приволжский (-50,5 тыс. чел.), Сибирский (-45,8 тыс. чел.) и Дальневосточный федеральные округа (-35,7 тыс. чел.). Отток населения из Приволжского федерального округа (ПФО) хотя и сократился, по сравнению с предыдущими годами, но все же по-прежнему находится на высоком уровне. Остается высоким отток населения в другие регионы и из Северо-Кавказского федерального округа (-28,0 тыс. чел.).

Анализ направлений потоков межрегиональной миграции свидетельствует, что для российских мигрантов наиболее привлекательными в Центральном федеральном округе являются Московская область (89,7 тыс. чел.) и Москва



(57,9 тыс. чел.). При этом внутри федерального округа так же есть регионы — миграционные доноры: Тверская (-5,3 тыс. чел.), Брянская (-4,9 тыс. чел.), Тамбовская (-4,3 тыс. чел.) и Тульская (-3,8 тыс. чел.) области.

В Северо-Западном федеральном округе россиян привлекает Санкт-Петербург (47,4 тыс. чел.) и Ленинградская область (17,0 тыс. чел.). Следует заметить, что во всех остальных регионах данного федерального округа (кроме Калининградской области) наблюдается миграционная убыль за счет передвижений внутри России. Наибольшие потери населения — в Республике Коми (-9,6 тыс. чел.), Архангельской (-8,3 тыс. чел.) и Мурманской (-6,7 тыс. чел.) областях.

В Южном федеральном округе наиболее привлекательным для российских мигрантов является Краснодарский край (32,6 тыс. чел.); в Уральском — Тюменская область без учета автономных округов (7,7 тыс. чел.) и Свердловская область (2,1 тыс. чел.); в Сибирском — Новосибирская область (5,8 тыс. чел.).

Из всех субъектов ПФО внутрироссийских мигрантов привлекает только Республика Татарстан (4,8 тыс. чел.). Наибольший миграционный отток произошел в Оренбургской области (-11,0 тыс. чел.), Республике Башкортостан (-8,3 тыс. чел.), Ульяновской (-5,1 тыс. чел.) и Кировской (-4,8 тыс. чел.) областях.

Саратовская область в межрегиональных миграционных процессах проигрывает и остаётся «почетным миграционным донором». В 2014 г. миграционные потери области в обмене с регионами составили 4,4 тыс. чел. Покидает Саратовскую область преимущественно население трудоспособного возраста, мигрируя в Москву, Московскую область, Санкт-Петербург, Ленинградскую область, Краснодарский край, Самарскую и Воронежскую области. Количество граждан, приезжающих в Саратовскую область из других регионов страны, сокращается<sup>11</sup>. Это свидетельствует о том, что в конкуренции за человеческие ресурсы Саратовская область проигрывает.

Остается высокой доля внутрирегиональной миграции. Так, в Саратовской области в структуре миграционного оборота на внутрирегиональную миграцию приходится более половины (58,4%), тогда как на российские регионы — 34,8%, на страны СНГ — 6,3%, а на другие зарубежные страны — 0,5%<sup>12</sup>. Внутри области продолжается отток населения из сельской местности в города (Саратов, Энгельс, Балаково), что усиливает дисбаланс в территориальном распределении населения.

По критерию вида поселения различают внутренние миграционные потоки из села в город, из города в город, из села в село, из города в село. Миграция населения из села в город является наиболее массовой и приводит к урбанизации — росту городов и распространению городского образа жизни. В Российской Федерации за последние 25 лет статус города приобрели 60 населенных пунктов. С учетом населенных пунктов Крыма в стране по состоянию на начало 2014 г. насчитывалось 1 128 городов, в которых проживали 100,5 млн чел. (69% населения страны)<sup>13</sup>.

В последние годы наметилась тенденция снижения миграции из села. Так, в 2014 г. сельскую местность покинули 137,9 тыс. чел., тогда как в 2011, 2012 и 2013 гг. — 231,0, 235,2, 177,2 тыс. чел. соответственно, при этом устойчиво 2/3 потерь обеспечивала межрегиональная миграция<sup>14</sup>.

В России центрами притяжения мигрантов выступают крупные города, в которых спрос на рабочую силу растет. В эти города мигрирует население депрессивных сельских территорий, малых и средних городов. В результате городское население сосредоточивается на относительно небольшой территории Центральной России. Только в трех федеральных округах — Центральном (26%),

Приволжском (22%) и Южном (16%) — сконцентрировано более 60% населения страны. Дальневосточный федеральный округ является самым малочисленным (4,6% жителей). Треть городского населения России сконцентрирована в городах-миллионниках — Москве, Санкт-Петербурге, Новосибирске, Екатеринбурге, Нижнем Новгороде, Самаре, Омске, Казани, Челябинске, Ростове-на-Дону, Уфе. Это не только свидетельствует о расширении процессов урбанизации в стране, но и указывает на обезлюдивание огромных территорий России<sup>15</sup>.

Из-за миграции в крупные города уменьшилась численность населения небольших городов. Так, согласно расчетам РБК за последние 25 лет (с 1989 по 2014 г.) численность населения сократилась в 801 российском городе (71% от общего числа городов). Число жителей в 200 городах уменьшилось более чем на четверть; в 14 городах — более чем наполовину (если учитывать населенные пункты, потерявшие статус города, то их количество вырастет до 18). Наибольшие людские потери понесли северные и дальневосточные города, а так же города с числом населения меньше 12 тыс. чел., количество которых увеличилось с 157 до 246. Девять городов за рассматриваемый период потеряли свой статус<sup>16</sup>.

Миграционная активность населения определяется демографическими характеристиками. Так, анализ данных Росстата и Обследования населения по проблемам занятости (ОНПЗ)<sup>17</sup> позволил выявить следующие закономерности в миграциях:

1) лица молодого возраста более мобильны, чем представители старших возрастных групп. У российских граждан наивысшая миграционная активность наблюдается в возрастной группе 25 — 29 лет;

2) мужчины чаще мигрируют, чем женщины, хотя доля женской миграции постепенно растёт. В России наибольшую миграционную мобильность демонстрируют сельские мужчины, а наименьшую — городские женщины;

3) одинокие и семейные характеризуются практически одинаковой миграционной мобильностью. 51,7 % российских внутренних трудовых мигрантов состоят в браке.

В условиях естественной убыли трудоспособного населения страны в России возникло миграционное противоречие. С одной стороны, нарастает дефицит рабочей силы в динамично развивающихся территориях и больших городах, который не удастся решить за счет использования собственного трудового потенциала. Требуется привлечение дополнительных трудовых ресурсов, например, из трудоизбыточных территорий. Для этого необходимо стимулирование внутренней миграционной мобильности рабочей силы.

С другой стороны, возникают проблемы, связанные с углублением межрегионального неравенства. У «принимающих» регионов имеются социально-экономические преимущества, а в «отдающих» происходит «старение» населения, снижение общего образовательного уровня, снижение конкуренции на рынке труда, «вымывание» квалифицированных кадров. Миграционный отток из депрессивных регионов страны усугубляет в них проблему дефицита трудовых ресурсов, становится существенным ограничением для развития собственной экономики и сельского хозяйства.

Ряд специалистов считают, что межрегиональная трудовая миграция населения в России не может стать фактором, сглаживающим диспропорции в спросе и предложении на региональных рынках труда, как это происходит в зарубежных странах<sup>18</sup>. В России межрегиональная миграция развивается стихийно. Все

попытки государственного регулирования внутренних миграционных потоков оказываются безуспешными.

Начиная с кризиса 2008–2009 гг., стали предлагаться различные программы по активизации миграционной мобильности россиян с тем, чтобы использовать трудовые резервы трудоизбыточных регионов и переориентировать миграционные потоки с центра в другие регионы, в первую очередь — на Дальний Восток.

Для предотвращения перенаселенности Центральной России и более сбалансированного территориального развития страны необходимо инвестировать деньги в неблагоприятные, с точки зрения демографии, регионы. Как свидетельствует история России, людские потоки следуют за инвестиционными в различные регионы, будь то на Восток или на Север. Это наблюдалось и в конце XIX в., и в 70-х гг XX в., так, возможно, будет происходить и сегодня<sup>19</sup>.

Предлагаемые меры должны повысить привлекательность переезда в те территории, где наблюдается наибольшая потребность в рабочей силе. Предполагаются компенсационные выплаты предприятиям за привлечение работников из других регионов<sup>20</sup>. Работодатель, который заключит с работником из другого региона трехлетний или бессрочный трудовой договор, получит денежный сертификат на «возмещение расходов на переезд, обучение и аренду жилья для будущего сотрудника» в сумме 225 тыс. руб., из которых 150 тыс. — федеральные средства, 75 тыс. — деньги принимающего региона. Совокупные затраты работодателя на привлечение одного человека в среднем составят 300 тыс. руб. Эта сумма не будет облагаться налогом, для чего предусмотрены поправки в Налоговый кодекс и Закон от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2015 г.)<sup>21</sup>. Предусматривается возврат затраченных денег в бюджет в случае, что если до окончания трехлетнего срока стороны расторгнут контракт без веских оснований. Перечень регионов — участников данной программы — разрабатывает Правительство РФ. В 2015 г. ожидается переезд 15 тыс. чел., на что предполагается потратить из федерального бюджета 2,25 млрд руб.<sup>22</sup>

Обозначенные меры носят в основном декларативный характер. Государство не располагает значительными финансовыми ресурсами для того, чтобы оказать существенное содействие повышению миграционной активности населения и перенаправить миграционные потоки на стратегически и геополитически важные для страны направления. Попытки реализации таких программ остаются безуспешными. Российские граждане, которым предлагалось поучаствовать в миграционной программе, не спешат соглашаться. Готовность россиян работать в других регионах практически не связана с безработицей и неудовлетворенностью имеющейся работой. Это показали проведенные исследования внутренней мобильности безработных в регионах России. Готовность работать в другом регионе продемонстрировали лишь 4,2% респондентов до кризиса и 4,4% в период кризиса<sup>23</sup>.

При формировании внутренней миграционной политики важно учитывать факторы внутрироссийских миграционных потоков. Как показывают результаты ОНПЗ, проводимого в России, главной причиной, побуждающей межрегиональную миграцию, являются семейные и личные причины (58%), а также стремление возвратиться на прежнее место проживания (16%). Немаловажным «притягивающим» фактором для миграции выступает наличие родственных и дружеских связей, «столичный статус региона». Криминогенная ситуация,

плохая экологическая обстановка, межнациональные конфликты составляют 0,6% среди причин межрегиональной миграции<sup>24</sup>.

К миграции побуждает поиск благоприятных экономических условий: возможности для эффективной занятости (более высокой оплаты труда, реализация личностного потенциала) (11%), возможности получить образование (9,3%), в перспективе улучшить статус за счет получения новой профессии или повышения квалификации. Потенциал межрегиональной миграции в стране существенно ограничивает российский феномен «ловушки бедности»<sup>25</sup>.

Регионы, испытывающие дефицит трудовых ресурсов, должны разрабатывать специальные программы по их привлечению под решение конкретных задач. Кроме того, важно формировать позитивный имидж своей территории, создать комфортные условия жизни и труда собственного населения, обеспечивая тем самым иммиграционную привлекательность своей территории. Немаловажным является осуществление технического и технологического перевооружения экономики с тем, чтобы увеличить автоматизацию производственных процессов и сократить потребности в живой рабочей силе.

Важным этапом формирования внутренней миграционной политики должен стать мониторинг миграционной ситуации в стране и её регионах, осуществляемый по нескольким измерениям:

1) изучение миграционного потенциала трудоспособного населения региона: обеспеченность территории человеческим потенциалом (количество и качество трудовых ресурсов); мотивы и причины возможной миграции; готовность населения региона строить долгосрочную миграционную стратегию поведения с учетом ожидаемой выгоды; самостоятельный поиск способов повышения личного и семейного благополучия; возможные выгоды и потери от миграции;

2) изучение переселенческого поведения мигрантов: направления и масштабы миграционных потоков, длительность миграции, быстрота адаптации;

3) исследование приживаемости мигрантов на новом месте: адаптивность поведения «новоселов» и местного сообщества — возможности приспособления к социокультурной среде принимающего сообщества, толерантность к существующим жизненным устоям.

Таким образом, разработка системы мер по управлению межрегиональными миграционными процессами должна строиться не только с учетом потребностей национального хозяйства, но также комплементарности культурной среды.

Миграционная политика должна быть нацелена на решение проблем внутрироссийских перемещений, учитывать специфику различных территорий страны, их географические, демографические, экономические и культурные особенности.

Важно, чтобы меры по регулированию внутренних миграционных потоков в России разрабатывались с учетом прогнозов и программ демографического и социально-экономического развития регионов страны, целей и задач государственной демографической и миграционной политики, политики в области занятости и регионального развития, социокультурной среды.

Региональные власти должны осознать, что межрегиональная миграция — это не только перемещение человеческого ресурса из одного региона в другой, но и перемещение человеческого капитала, особого интеллектуально-информационного ресурса, потери которого дорого обходятся региональной экономике. В таком понимании миграционная трудовая мобильность становится сопоставимой с потоками финансового капитала.

Одной из задач внутренней миграционной политики региона должно стать сохранение, развитие и эффективное использование собственного человеческого потенциала. Этому будет содействовать создание новых более качественных рабочих мест, расширение возможностей получения высшего образования, относительно высокий уровень заработной платы, оказание помощи молодым семьям. По мере нарастания масштабов межрегиональной трудовой миграции будет ужесточаться и межрегиональная конкуренция за качественные трудовые ресурсы, побуждая применять новации в найме труда, вводить новые прогрессивные формы занятости<sup>26</sup>. От миграционной политики регионов можно ожидать положительных результатов только при условии создания лучших условий для труда и жизни по сравнению с соседними регионами. Необходимо проводить активную работу по формированию имиджа региона, привлекательного для потенциальных мигрантов.

<sup>1</sup> См.: Рыбаковский Л.Л. Демографические контуры регионов России. М., 2011. URL: <http://rybakovsky.ru/demografia2a.html> (дата обращения: 11.04.2015).

<sup>2</sup> Zolberg A R. The Next Waves: Migration Theory for a Changing World // International Migration Review. 1989. No 3. P. 405.

<sup>3</sup> См.: Ягельский А. География населения / пер. с польск. М., 1980. С. 43.

<sup>4</sup> См.: Харченко Л.П. Демография. М., 2011. С. 190.

<sup>5</sup> См.: Зайончковская Ж., Мкртчян Н. Внутренняя миграция в России: правовая практика. М., 2007. С. 3.

<sup>6</sup> См.: Рыбаковский Л.Л. Исследования миграции населения России. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/951/698/1219/011Glava8.pdf> (дата обращения: 21.05.2015).

<sup>7</sup> См.: Рыбаковский Л.Л. Народонаселение Дальнего Востока за 100 лет. М., 1969. С. 119.

<sup>8</sup> См.: Мкртчян Н.В. Миграционная мобильность в России: оценки и проблемы анализа // SPERO. 2009. № 11. С. 149.

<sup>9</sup> См.: Борисова Л.М., Ионикан Н.В., Нехорошев Ю.С. Межрегиональные миграционные потоки: эмпирический анализ // Известия Томского политехнического ун-та. 2013. Т. 323. № 6. С. 47.

<sup>10</sup> Здесь и далее, где нет ссылки на источник, приводятся данные по: Численность и миграция населения в Российской Федерации в 2014 году (статистический бюллетень). М., 2015.

<sup>11</sup> См.: Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Управления федеральной миграционной службы России по Саратовской области на 2013 год и плановый период 2014 – 2016 годов. Саратов, 2014. С. 13.

<sup>12</sup> См.: Логинова Л.В. Миграция и рынок труда Саратовской области // Актуальные проблемы экономики и менеджмента. 2014. № 1. С. 106.

<sup>13</sup> См.: Исследование РБК: как вымирают российские города. URL: <http://www.rbc.ru/special/society/22/01/2015/54c0fcaf9a7947a8f1dc4a7f> (дата обращения: 15.06.2015).

<sup>14</sup> См.: Мкртчян Н., Карачурина Л. Почему удвоилось число внутристрановых мигрантов // Демоскоп Weekly. 2014. № 595-596. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2014/0595/tema01.php> (дата обращения: 15.06.2015).

<sup>15</sup> См.: Национальная идея России: в 6 т. Т. III. М., 2012. С. 1984.

<sup>16</sup> См.: Исследование РБК: как вымирают российские города. URL: <http://www.rbc.ru/special/society/22/01/2015/54c0fcaf9a7947a8f1dc4a7f> (дата обращения: 15.06.2015).

<sup>17</sup> См.: Обследование населения по проблемам занятости (ОНПЗ) — 2014 г. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b14\\_30/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_30/Main.htm) (дата обращения: 14.06.2015).

<sup>18</sup> См.: Борисова Л.М., Ионикан Н.В., Нехорошев Ю.С. Указ. раб. С. 49.

<sup>19</sup> Подробнее об этом см.: Понукалина О.В. Демографическая ситуация в Саратовской области: проблемы, вызовы тенденции // Вестник СГСЭУ. 2014. № 4(53). С. 154–158.

<sup>20</sup> См.: Голова И. Сотрудники будут привлекать в приоритетные регионы // Российская Бизнес-газета – Налоговое обозрение. 2015. 24 июня.

<sup>21</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 17, ст. 1915; Российская газета. 2015. 31 дек.

<sup>22</sup> См.: Предприятиям доплатят за иногородних сотрудников // Экономика и бизнес Поволжья. URL: <http://www.business-vector.info/?p=16027#more-16027> (дата обращения: 15.06.2015).

<sup>23</sup> См.: Денисенко М.Б., Карачурина Л.Б., Мкртчян Н.В. Готовы ли российские безработные ехать за работой // Демоскоп Weekly. 2014. № 445-446. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0445/tema01.php> (дата обращения: 27.06.2014).

<sup>24</sup> См.: Обследование населения по проблемам занятости (ОНПЗ) – 2014 г. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b14\\_30/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_30/Main.htm) (дата обращения: 14.06.2015).

<sup>25</sup> Там же.

<sup>26</sup> Подробнее об этом см.: Логинова Л.В. Региональные диспропорции на рынке труда и задачи политики занятости // Вестник Волгоградского гос. ун-та. Сер. 7, Философия. 2013. № 1 (19). С. 79.

**О.Н. Жирнов**

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ МОДЕЛИ СТАНОВЛЕНИЯ ГРАЖДАНСКОЙ НАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В статье рассматриваются дискуссионные вопросы развития гражданской нации в современной России; анализируются различные теоретические концепции российской гражданской нации. Значительное внимание уделяется подходу современного Российского государства к построению гражданской нации.

**Ключевые слова:** гражданская нация, теоретические модели гражданской нации, государственная политика в области нациестроительства.

**O.N. Zhirnov**

## THEORETICAL MODELS OF THE DEVELOPMENT OF CIVIL NATION IN MODERN RUSSIA

The present article: deals with the discussion questions of the development of civil nation in modern Russia; gives the analysis of different theoretical conceptions of the Russian civil nation; pays much attention to the analysis of the modern State approach to the construction of civil nation.

**Keywords:** civil nation, theoretical models of civil nation, modern State approach to the construction of civil nation.

Успешно преодолеть трудности, обусловленные нынешней сложной геополитической ситуацией, и войти в число мировых лидеров современная Россия может лишь при консолидации общества. Важнейшим фактором такой консолидации является формирование российской гражданской нации. Когда инициатором демократических преобразований, формирования гражданского общества и гражданской нации выступает сама государственная власть, крайне актуальным является формирование оптимальной для российских условий модели гражданской нации. В Конституции РФ 1993 г., как известно, отсутствует понятие «гражданская нация» и употребляется понятие «многонациональный народ». Отечественная наука, к сожалению, в течение уже двух десятилетий пытается (пока безуспешно) сформулировать парадигмы, способные стать основой для формирования концептов общенациональной идеи и гражданской нации. Вероятно, именно поэтому российская правящая элита вынуждена сама возлагать на себя функцию генератора наиболее насущных для общества политических идей.

Оживленную дискуссию в просвещенных кругах российского общества вызвала статья В.В. Путина «Россия: национальный вопрос»<sup>1</sup>, которая ознаменовала собой начало принципиально нового этапа в развитии национальной политики, впервые в постсоветской истории поставив задачу формирования гражданской нации и обозначив основные контуры представлений правящей элиты относительно российской гражданской нации. В ней говорится о неприемлемости для нашего Отечества слепого копирования западного опыта нациестроительства, который все чаще подвергаются критике сами европейские лидеры. ««Плавильный котел» ассимиляции барахлит и чадит — и не способен «переварить» все возрастающий масштабный миграционный поток»<sup>2</sup>. Не пригодна для российских

© Жирнов Олег Николаевич, 2015

Кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры теоретической и прикладной политологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: oleg-zhirnov@rambler.ru

условий и потерпевшая провал в Европе политика «мультикультурализма», которая абсолютизирует право этнических меньшинств на отличие, нарушая при этом равновесие с общегражданскими, общекультурными и поведенческими обязанностями. «За «провалом мультикультурного проекта» стоит кризис самой модели «национального государства» — государства, исторически строившегося исключительно на основе этнической идентичности»<sup>3</sup>.

Уникальность России, по утверждению В.В. Путина, состоит в том, что ее нельзя уподобить ни европейским этническим государствам, ни, по образцу США, «плавильному котлу», где, так или иначе, все были мигранты. Россия складывалась как многонациональное государство на протяжении многих веков на основе «взаимного привыкания, взаимного проникновения, смешивания» сотен этносов. Историческим результатом этого процесса стало формирование уникальной российской полиэтнической цивилизации, стержнем, скрепляющей тканью которой выступили русский народ и русская культура.

В статье В.В. Путина содержится положение о том, что современная Россия может сохранить свою цивилизационную идентичность лишь при условии сохранения собственного культурного кода — «русской культурной доминанты, носителем которой выступают не только этнические русские, но и все носители такой идентичности независимо от национальности»<sup>4</sup>. Таким образом, политический лидер нашего государства формулирует основные тезисы собственного похода к формированию гражданской нации, предполагающего в качестве оптимальной для российских условий модели культурную интеграцию народов Российской Федерации на основе русской культуры как исторически сложившегося культурного кода.

Данный интегративный подход к формированию российской гражданской нации получил нормативное закрепление в «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года».<sup>5</sup> В данном документе Российское государство характеризуется как историческое единение народов на основе русского народа как системообразующего ядра. Объединяющим культурным началом Российского государства представляется единый для всех народов России культурный (цивилизационный) код, «основанный на сохранении русской культуры и языка» и характеризующийся «особым стремлением к правде и справедливости, уважением самобытных традиций населяющих Россию народов и способностью интегрировать их лучшие достижения в единую российскую культуру»<sup>6</sup>.

В документе вводится понятие «российская нация», обозначающее многонациональный народ Российской Федерации. «Упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности» российской нации провозглашается как первостепенная цель национальной политики Российской Федерации. В качестве других важных целей национальной политики определяются «... сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России; ... гармонизация национальных и межнациональных (межэтнических) отношений; ...обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств; ... успешная социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов»<sup>7</sup>.

Проект данного документа уже на стадии обсуждения в составе рабочей группы вызвал оживленную полемику среди ее участников. Один из разработчиков «Стратегии...» В.А. Тишков, развивая изложенную в документе концепцию,

называет Россию «нацией наций». Отвечая на возражения националистов, он утверждает, что «российский проект не противоречит русскому, татарскому или другим этнонациональным проектам», подчеркивая, «что российская идентичность является надэтнической, и она не отменяет идентичность и целостность этнонаций»<sup>8</sup>. По мнению ученого, условиями сохранения заложенной в российской Конституции формулы «многонационального народа» является не только признание в качестве приоритетного направления государственной национальной политики «... развитие этнонаций, но и утверждение категории «российского народа» как гражданской нации с его общими национальными ценностями, интересами, экономикой, культурой, образованием, лидерами, проектами и т.д.»<sup>9</sup>.

Сформулированная государственной властью программа национальной политики, основанная на провозглашенной модели «российской нации», вызвала неприятие и резкую критику как со стороны либералов, так и националистов. Либеральную позицию по этому вопросу весьма красноречиво выразил член Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека Э.А. Паин, подвергший критике тезис В.В. Путина о признании русского народа государствообразующим, назвав эту идею «приманкой» для националистов и еще одним разрывом «с политикой времен Ельцина»<sup>10</sup>. Стратегию власти в области национальных отношений этот автор определяет как «цивилизационный национализм» и усматривает в ней попытку «противопоставить жесткому национализму снизу мягкий национализм сверху»<sup>11</sup>.

Э.А. Паин характеризует Россию как «государство-нацию», причисляя ее к числу т.н. «составных» стран, включающих в себя обладающие автономией ареалы компактного расселения этнических меньшинств. По его мнению, дефицит гражданской консолидации невозможно восполнить путем сплочения вокруг русского народа и русской культуры, а гражданский патриотизм усилить лишь за счет патриотического воспитания. Государственную стратегию власти в области национальных отношений Э.А. Паин называет поощрением группоцентризма и уходом от идеи гражданской нации, считая безосновательными надежды власти на то, что единый культурный код удержит Россию от этнических конфликтов. Скептически оценивая возможность гражданской интеграции в России, ученый считает, что «митинги на Болотной площади и на проспекте Сахарова в какой-то мере могут служить моделью гражданской нации»<sup>12</sup>.

Тезис В.А. Тишкова о «российском народе» как гражданской нации подверг жесткой критике писатель и публицист М. Калашников, один из авторов «Русской доктрины». По мнению публициста, модель гражданской нации В.А. Тишкова скопирована с американской и наносит удар по этнической идентичности русских, в то же время не представляя опасности для других российских этносов. М. Калашников считает преждевременной для современной России задачу формирования гражданской нации, заявляя о том, что «вначале нужно заниматься развитием страны»<sup>13</sup>. При этом нелегкую задачу осуществления амбициозных программ развития Российской Федерации писатель возлагает именно на русских, заявляя о том, что они смогут вернуть к себе уважение лишь доказав на деле, «что ... умеют жить»<sup>14</sup>. Все остальным народам России М. Калашников отводит, по-видимому, роль лишь пассивных наблюдателей процесса модернизации России.

Философ и политолог М.В. Ремизов, формулируя «русский запрос» на формирование гражданской нации, отмечает, что этот процесс предполагает в качестве важнейшего условия однородность политической культуры и гражданского



сознания. Единственно приемлемый, по его мнению, путь формирования гражданской нации — это ассимиляция, но «только не этнографическая, а собственно национальная. Ассимиляция в единую гражданскую культуру»<sup>15</sup>.

Интересную трактовку гражданской нации предлагает Р.Р. Вахитов, утверждая, что «гражданская нация — это всего лишь модификация этнической нации, а гражданский национализм — модификация национализма этнического, поскольку внутри гражданской нации есть коренная этническая группа, в честь которой названа страна, язык которой объявлен государственным, культура которой является базой для государственного конституционного патриотизма, члены которой получают гражданство просто по факту рождения, и есть другие этнические группы, формально располагающие теми же правами, фактически могущие рассчитывать лишь на то, чтоб их языки и культуры останутся языками и культурами бытового общения и их члены смогут стать полноценными гражданами лишь в результате трудного процесса натурализации»<sup>16</sup>. Российскую гражданскую нацию ученый определяет в качестве все той же русской этнической нации с нерусскими этническими меньшинствами, которым предоставляется право сохранять свою этничность, не вступая в конфликт с государственными законами, проистекающими из культуры государствообразующего русского этноса. Р.Р. Вахитов приходит к выводу о том, что в России необходимо освободиться от западных институтов и стереотипов и восстанавливать империю, которая исторически существовала на протяжении столетий как государство, в котором сосуществовали сотни народов<sup>17</sup>.

Следует отметить, что идея возрождения империи как национально-государственного устройства, сформировавшегося в царской России и в СССР, отнюдь не новая и ранее высказывалась в работах С.Г. Кара-Мурзы, предложил понимать гражданскую нацию как имперскую «семью народов», которая может возникнуть лишь на основе интеграции, а не ассимиляции и насильственной русификации<sup>18</sup>.

Весьма непросто определить перспективы нациестроительства в современной России. Однако очевидно, что в условиях начатой Западом новой «холодной войны» либеральная идея евроинтеграции как универсального способа модернизации посткоммунистических государств и формирования в них гражданской нации стала для нашего Отечества не только неосуществимой, но и неприемлемой с позиций защиты национальных интересов. Чтобы сохранить свою цивилизационную идентичность, Россия должна сберечь единый для всех ее народов культурный (цивилизационный) код, не допустить, чтобы он исчез, растворился в общеевропейских культурных ценностях.

Важность сохранения собственного общенационального духа как фактора, определяющего судьбу народа, пронизательно отметил в конце XIX в. знаменитый французский психолог, социолог и историк Г. Лебон: «Приобретение прочно сложенной коллективной души представляет собой для известного народа апогей его величия. Разложение этой души означает всегда час ее падения. Вмешательство чужеземных элементов составляет одно из наиболее верных средств достигнуть этого разложения»<sup>19</sup>.

Таким образом, необходимым и важнейшим условием результативности процесса формирования российской гражданской нации является органичный синтез сформировавшихся на протяжении столетий интегративных ценностей отечественной культуры с императивами гражданской культуры. Можно также

с уверенностью сказать, что российская нация станет подлинно гражданской лишь в случае успешности демократического транзита, на путь которого Россия вступила два десятилетия назад. Решимость продолжать демократические преобразования, которую демонстрирует российская правящая элита, создает почву для сдержанного оптимизма.

<sup>1</sup> URL : [http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1\\_national.html](http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html) (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> URL: <http://www.minnac.ru/re...> (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> URL: [http://www.valerytishkov.ru/cntnt/novye.../rossiya\\_e1.html](http://www.valerytishkov.ru/cntnt/novye.../rossiya_e1.html) (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>9</sup> Там же.

<sup>10</sup> URL: [president-sovet.ru/presscenter/news/read/434/](http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/434/) (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> URL: [www.rossia3.ru/ideolog/tish\\_kalashniko](http://www.rossia3.ru/ideolog/tish_kalashniko) (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> URL: [www.apn.ru/publications/article23602htm](http://www.apn.ru/publications/article23602htm) (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>16</sup> URL: [bp01.ru/public.php?public=2398](http://bp01.ru/public.php?public=2398) (дата обращения: 25.02.2015).

<sup>17</sup> См.: Там же.

<sup>18</sup> См.: *Кара-Мурза С.Г.* Демонтаж народа. М., 2007. С. 694–695.

<sup>19</sup> *Лебон Г.* Психология народов и масс. СПб., 1995. С. 141.

**И.О. Кузнецова, М.В. Горбачев**

## СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ СУЩЕСТВУЮЩИХ И ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ МЕР ВОСПИТАТЕЛЬНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ\*

В статье рассматриваются механизмы воспитательного воздействия, применяемые в отношении несовершеннолетних правонарушителей. Раскрываются их сущность и эффективность; оцениваются потенциальные возможности. Даются конкретные рекомендации по совершенствованию мероприятий воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетних правонарушителей.

**Ключевые слова:** несовершеннолетние правонарушители, воспитательные меры, девиантное поведение, комиссии по делам несовершеннолетних, правопорядок, коллективные экспертные оценки, многоуровневое анкетирование.

© Кузнецова Ирина Олеговна, 2015

Кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры истории, социологии политики и сервиса (Саратовская государственная юридическая академия); E-mail: [tss@sgar.ru](mailto:tss@sgar.ru)

© Горбачев Михаил Валерьевич, 2015

Кандидат политических наук, доцент кафедры теоретической и прикладной политологии (Саратовская государственная юридическая академия); E-mail: [ussr-86@mail.ru](mailto:ussr-86@mail.ru)

\* Статья публикуется в рамках выполнения научно-методического проекта № 3399 «Разработка и апробация критериев эффективности деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в соответствии с заданием № 2014/205 на выполнение государственных работ в сфере научной деятельности в рамках базовой части государственного задания Минобрнауки России.

I.O. Kuznetsova, M.V. Gorbachev

## SOCIOLOGICAL MEASUREMENT OF THE EFFECTIVENESS OF EXISTING AND POTENTIAL MEASURES OF EDUCATIONAL INFLUENCE IN JUVENILE OFFENDERS

The article analyzes the mechanisms of educational influence, used in relation to juvenile offenders. Reveals their essence and efficiency applications. Estimates the potential of using the methods of the individual and the collective expert assessment. Makes specific recommendations for improvement of activities of educational influence in juvenile offenders.

**Keywords:** juvenile offenders, educational measures, deviant-ing behavior, the Commission on juvenile Affairs, law and order, collective expert-ended assessment, multi-level questioning.

Рост правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, неуклонно растет на протяжении последних десятилетий как в России, так и в странах ЕС и Северной Америки<sup>1</sup>. В то же время, несмотря на такую негативную тенденцию, статистические данные свидетельствуют, что несовершеннолетние правонарушители в большей степени подвержены мерам воспитательного характера, чем индивиды старшего возраста<sup>2</sup>. В связи с этим возникает необходимость совершенствования воспитательных способов и приемов воздействия на данные социальные группы. Авторами настоящей статьи было проведено многоуровневое анкетирование, сочетающее в себе формы индивидуальных<sup>3</sup> и коллективных экспертных оценок<sup>4</sup>. Всего было обработано 458 анкет из различных регионов Российской Федерации. В опросе приняли участие следующие категории: сотрудники органов опеки (10%), сотрудники образовательных учреждений (23%), сотрудники ОВД (26%), сотрудники Комиссий по делам несовершеннолетних и их законных представителей (далее — КДН и ЗП (40%)). Респондентам было предложено оценить по 5-балльной шкале эффективность воздействия на несовершеннолетних таких мер, как общественное порицание, выговор и строгий выговор (табл. 1).

Таблица 1

Возраст несовершеннолетних	Баллы					Средний балл
	1	2	3	4	5	
<b>Общественное порицание, % респондентов</b>						
от 8 до 14	19	10	26	27	18	3,16
от 14 до 16	25	34	27	12	2	2,34
от 16 до 18	54	20	17	7	2	1,83
<b>Выговор, % респондентов</b>						
от 8 до 14	23	15	26	22	14	2,9
от 14 до 16	32	34	20	11	3	2,18
от 16 до 18	57	19	17	4	3	1,77
<b>Строгий выговор, % респондентов</b>						
от 8 до 14	38	14	17	16	15	2,56
от 14 до 16	43	23	19	12	3	2,1
от 16 до 18	60	14	14	8	3	1,8

Результаты социологического исследования показали, что 98% участников опроса считают необходимым законодательное закрепление мер воспитательного

воздействия в отношении несовершеннолетних. Не менее 95 % согласны с тем, что необходимо законодательное закрепление мер воспитательного воздействия в отношении родителей (законных представителей) несовершеннолетних. Необходимо отметить, то если в предыдущем случае (необходимость законодательного закрепления мер воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетних) все категории опрошенных были единодушны в своих мнениях, здесь ответы несколько расходятся. Корреляция ответов по вопросу: «Считаете ли Вы необходимым законодательное закрепление мер воспитательного воздействия в отношении родителей (законных представителей)» выглядит следующим образом: сотрудники образовательных учреждений (да — 99%; нет — 1%); сотрудники КДН и ЗП (да — 93%; нет — 7%), сотрудники ОВД (да — 94%; нет — 6%); сотрудники органов опеки (да — 87%; нет — 13%).

Из общего числа опрошенных 61% респондентов придерживаются мнения о том, что и перечень мер, применяемых к несовершеннолетним, и порядок их реализации должны регулироваться федеральным законодательством. Только 9% считают, что и перечень мер, и порядок их применения должны законодательно закрепляться и регулироваться на местном уровне, т.е. на уровне субъектов. Не более 30% предпочитают следующую модель решения проблемы: перечень мер закрепляется в федеральном законодательстве, порядок применения в законодательстве субъекта РФ. По мнению респондентов, это позволит осуществить достаточно гибкую и адаптивную схему мер воспитательного воздействия в отношении родителей (законных представителей) несовершеннолетних правонарушителей.

На вопросы, к каким категориям несовершеннолетних должны применяться меры воспитательного воздействия, получены следующие ответы: совершившим уголовно наказуемые деяния до достижения возраста уголовной ответственности (83%); совершившим административные правонарушения до достижения возраста административной ответственности (69%); совершившим антиобщественные действия (72%); дети-сироты, оставшиеся без попечения родителей, допускающие самовольные уходы (56%); уклоняющиеся от обучения в образовательных учреждениях (53%). На связанный с ним вопрос относительно того, к каким категориям родителей (законных представителей) должны применяться меры воспитательного воздействия, мнения респондентов разделились следующим образом: чьи дети совершили уголовно-наказуемое деяние (60%); чьи дети совершили административное правонарушение (51%); родители, не исполняющие свои обязанности по воспитанию детей (83%).

Далее респондентам было предложено оценить применимость на настоящий момент мер воздействия, установленных в Указе Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г. «Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних». Возможные варианты ответов: «часто», «редко», «не применяются». Ответы респондентов систематизировались и занесены в базу данных по 7 основным показателям. Первый показатель — обязанность принести публичное или в иной форме извинение потерпевшему (часто — 13%; редко — 41%; не применяется — 45%). Второй показатель — вынесение предупреждения (часто — 88%; редко — 7%; не применяется — 5%). Третий показатель — объявление выговора (часто — 38%; редко — 28%; не применяется — 33%). Четвертый показатель — объявление строго выговора (часто — 19%; редко — 37%; не применяется — 44%). Пятый показатель — передача несовершеннолетнего под

надзор родителей или лиц, их заменяющих, или общественных воспитателей с их согласия (часто — 23%; редко — 30%; не применяется — 47%). Шестой показатель — передача передать несовершеннолетнего под наблюдение трудового коллектива или общественной организации с их согласия (часто — 5%; редко — 8%; не применяется — 86%). Результат седьмого показателя, выражающегося в передаче несовершеннолетнего на поруки трудовому коллективу, общественной организации по их ходатайствам выглядит следующим образом: часто — 2%; редко — 7%; не применяется — 91%.

В табл. 2 отражен уровень эффективности мер воздействия к несовершеннолетним и их родителям относительно субъекта применения.

Таблица 2

Субъект, применяющий меру воздействия	Уровни		
	высокий	средний	низкий
<b>К несовершеннолетнему, % респондентов</b>			
КДНиЗП	39	48	12
Полиция	59	38	3
Образовательная организация	11	58	30
Суд	85	13	3
Сверстники	19	30	51
<b>К родителю, % респондентов</b>			
КДНиЗП	42	49	9
Полиция	62	36	3
Образовательное учреждение	6	59	34
Суд	87	12	2
Производственный коллектив	20	38	42

Рассмотрим степень эффективности, на взгляд респондентов, воздействия превентивных мер, применяемых КДН и ЗП к различным возрастным группам несовершеннолетних. Из представленных ранее данных видно, что все перечисленные меры превентивного воздействия было оценены недостаточно эффективно. Самый высокий показатель не превышает средних значений. Кроме того, отчетливо прослеживается тенденция снижения эффективности применяемых мер в зависимости от возраста несовершеннолетнего: чем старше несовершеннолетний, тем менее эффективны применяемые меры воспитательного характера. Не более 28% респондентов считают, что применение такой меры, как передача несовершеннолетнего под надзор родителей или лиц, их заменяющих, является нецелесообразным.

Около 39% называют главным препятствием в применении такой меры отсутствие нормативно определенного порядка ее реализации. Определенная часть опрошенных считают применение этой меры неэффективным, в связи с тем, что определенные группы родителей зачастую, с одной стороны, являются совершенно некомпетентными в вопросах воспитания своих детей; с другой стороны, сами ведут асоциальный образ жизни. Не менее 22% считают нецелесообразным применение такой меры, как передача несовершеннолетнего под наблюдение трудового коллектива или общественной организации с их согласия, либо на

поруки трудовому коллективу, общественной организации по их ходатайствам. 33% указывают на отсутствие нормативно определенного порядка ее реализации. 13% говорят об отсутствии взаимодействия (определенного соглашениями сотрудничества) между КДН и ЗП, органов внутренних дел, органов управления образованием и других субъектов системы профилактики безнадзорности правонарушений несовершеннолетних с трудовыми коллективами и общественными организациями. Часть опрошенных вносят конструктивное замечание, что указанная мера неэффективна поскольку, как правило, несовершеннолетний не является участником, какой-либо трудовой организации (коллектива).

Рассмотрим оценки эффективности уровня воздействия мер воспитательного характера на несовершеннолетнего либо на его родителя (законного представителя) в зависимости от субъекта, их применяющего. Далее дадим оценку предполагаемой эффективности следующих мер воспитательного воздействия на несовершеннолетних по трехуровневой системе с распределением ответов респондентов. Первая мера связана с разъяснением недопустимости совершения аналогичных действий, а также иного рода противоправных деяний и их правовых последствий (высокая — 4%, средняя — 51%, низкая — 42%). Вторая состоит во временной блокировке аккаунта в социальных сетях (высокая — 30%, средняя — 35%, низкая — 20%). Третья заключается в возложении на несовершеннолетнего обязанности посещения занятий с психологом или социальным педагогом (высокая — 26%, средняя — 50%, низкая — 20%). Четвертая проявляется в обнародовании проступка (общественное обсуждение) в органах самоуправления образовательной организации с привлечением родительской общественности, сверстников, представителей педагогического коллектива (высокая — 32%, средняя — 31%, низкая — 20%). Пятая выражается в наложении запрета на посещение мест проведения массовых и иных мероприятий с участием несовершеннолетних (высокая — 33%, средняя — 37%, низкая — 24%). Шестая предусматривает возможность наложения запрета пребывания несовершеннолетнего вне жилого помещения, являющегося его местом жительства, после установленного времени (высокая — 55%, средняя — 28%, низкая — 12%).

Также анкета предполагала оценку эффективности следующих мер воспитательного воздействия на их родителей (законных представителей) по трем ключевым параметрам. Первый посвящен разъяснению недопустимости совершения правонарушающих действий, а также иного рода противоправных деяний и их правовых последствий (высокая — 7%, средняя — 51%, низкая — 41%). Второй предполагает возложение на родителя обязанности посещения консультаций с психологом (высокая — 25%, средняя — 50%, низкая — 23%). Третий обосновывает необходимость обнародования факта нарушения права ребенка, например общественное обсуждение в производственных коллективах, органах самоуправления образовательной организации с привлечением родительской общественности, представителей педагогического коллектива (высокая — 39%, средняя — 30%, низкая — 18%).

В заключительной части анкеты респондентам было предложено самостоятельно сформулировать наиболее весомые меры воздействия в отношении несовершеннолетних, которые бы имели, по их мнению, ярко выраженный воспитательный эффект. Мы обобщили и привели в качестве рекомендаций некоторые из них:

обнародование проступка (общественное обсуждение) в органах самоуправления образовательной организации с привлечением родительской общественности, сверстников, представителей педагогического коллектива;

упразднение фактора добровольности и применение принудительных мер воздействия (направление к врачу-психиатру на обследование, работа с психологом, лечение от наркомании и алкоголизма, если таковые есть в несовершеннолетнем возрасте);

направление в ЦВСНП за неоднократное совершение административных правонарушений;

обязательное медицинское лечение несовершеннолетнего, независимо от его желания, ограничение пребывания вне дома в ночное время, вменение дополнительных обязанностей в виде организации досуга;

возложение на несовершеннолетнего обязанности посещения занятий не только с психологом (социальным педагогом), с другими специалистами (например, возобновить занятия в учреждениях дополнительного образования, консультация у необходимого врача и т.д.).

Кроме того, по мнению экспертов, возможно направление решением суда на лечение подростков, неоднократно замеченных в употреблении спиртных напитков и наркотических веществ, без их согласия на лечение; экскурсия в места заключения под стражу (по согласованию с родителями, законными представителями); запрет посещения определенных мест, использования определенных форм досуга, в т.ч. связанных с управлением механическим транспортным средством, ограничение пребывания вне дома после определенного времени суток, выезда в другие местности без разрешения специализированного государственного органа; требование возвратиться в образовательную организацию либо трудоустроиться с помощью специализированного государственного органа.

Глубокое, детальное выяснение причин девиантного поведения ребенка (что возможно лишь при наличии заинтересованного, неформального подхода к каждому ребенку, что, в свою очередь, предполагает сочетание профессионализма и личностных качеств специалиста, отвечающего за данную работу). Таким образом, правильная диагностика причины проблемы определяет «лечение» — комплекс мер, необходимых и эффективных именно в данном конкретном случае.

Помимо этого, респонденты предлагают наладить взаимодействие всех субъектов профилактики безнадзорности правонарушений таким образом, чтобы основная работа субъектов была направлена на достижение единой цели, а не на извлечение выгоды из той или иной ситуации для какого-либо (для каждого) субъекта в отдельности. Считается, что необходимо дополнительно финансировать членство в КДН и ЗП с целью поднятия мотивации ее председателя, зам. председателя, ответственного секретаря и членов комиссии. Подчеркивается важность вызовов на заседания КДН и ЗП, рабочей группы поселения, на Совет профилактики в образовательные учреждения вместе с законным представителем, проведение разъяснительной, профилактической и воспитательной работы, разъяснение недопустимости совершения аналогичных действий, а также иного рода противоправных деяний и их правовых последствий, вынесение предупреждения или объявления выговора (учитывая характер рассматриваемого дела, индивидуальный подход) и пр.

Таким образом, социологические методы позволяют расширить возможности оценки критериев эффективности деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. В статистических базах данных (Единая информационная система обеспечения деятельности Минобрнауки РФ<sup>5</sup>) содержатся сведения об уровне правонарушений совершаемых несовершеннолетними в разных регионах Российской Федерации. Социологические методы помогают составить определенное представление о факторах, способствующих росту и (или) снижению уровня правонарушений несовершеннолетних в зависимости от региональной специфики.

<sup>1</sup> Charles G. Comment le droit devient un parfait alibi pour restreindre les libert s des individus // Atlantico. 2015. 1 juin. P. 4.

<sup>2</sup> См.: *Забрянский Г.И.* Наказание несовершеннолетних и его региональные особенности. М., 2000. С. 14.

<sup>3</sup> См.: *Кузнецова И.О.* Проблемы профилактики наркомании и других асоциальных явлений в подростковой среде // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2009. № 6 (70). С. 230.

<sup>4</sup> См.: *Горбачев М.В.* Количественные методы в политическом анализе и прогнозировании: учебное пособие. Саратов, 2015. С. 12.

<sup>5</sup> См.: Единая информационная система обеспечения деятельности Минобрнауки РФ. URL: <https://cabinet.mon.gov.ru/> (дата обращения: 10.09.2015).

**С.Н. Туманов**

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ИССЛЕДОВАНИЯХ ВНЕШНИХ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА

В статье обосновываются возможности использования выводов применительно к теории деятельности в ракурсе изучения функций Российского государства на различных этапах его развития.

Ключевые слова: внешние функции государства, теория деятельности, виды деятельности по осуществлению внешних функций государства, методология государственно-правовых исследований.

**S.N. Tumanov**

## THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ISSUES OF ACTIVITY IN THE RESEARCH OF EXTERNAL FUNCTIONS OF THE STATE

In the article possibilities of use of findings in relation to theory activities in the study of the functions of the Russian state at various stages of its development.

**Keywords:** external functions of the state, support the national liberation movement, activity theory, activities for the implementation of external functions of the state, the methodology for state and legal studies.

В теории права признано, что функции государства являются объективно необходимыми направлениями или потенциальными возможностями его деятельности, обусловленными в первую очередь экономическими предпосылками<sup>1</sup>. В соответствии с этим одна из наиболее важных задач исторического правоведения

© Туманов Сергей Николаевич, 2015

Кандидат исторических наук, доцент, заведующий кафедрой истории государства и права, первый проректор, проректор по учебной работе (Саратовская государственная юридическая академия)



состоит в исследовании специфики и закономерностей форм проявления государственных функций, иными словами, закономерностей реализации возможностей, определенных конкретной стороной деятельности государства. Такая постановка вопроса диктует, в свою очередь, необходимость теоретико-методологических исследований возможности применения выводов иных социальных наук, в т.ч. теории деятельности, в ретроспективных государственно-правовых исследованиях. В рамках настоящей статьи рассмотрение теоретико-методологических вопросов осуществлено на примере исследования категории «уравновешивание» как вида деятельности по реализации Советским Союзом функции поддержки мировых национально-освободительных движений.

Среди многих обстоятельств, обуславливающих актуальность исследования данных проблем, отметим, прежде всего, несомненную связь между функциями государства и той многогранной деятельностью, в которой конкретизируется и реализуется его сущность. Интеграционные и дифференциальные процессы, присущие современному этапу развития государствоведения, требуют, с одной стороны, усиления взаимодействия юридической науки с другими общественными науками, в частности, философией, онтологией, социологией, психологией, логикой и других, в сфере применения их методологических возможностей для изучения закономерностей, которые составляют предмет собственно юридической науки. Применительно к рассматриваемой проблематике представляется вполне обоснованным ставить вопрос о возможностях использования методов ряда иных общественных наук в ретроспективных государственно-правовых исследованиях закономерностей и особенностей осуществления государственных функций.

С другой стороны, данные процессы, характеризующие современное состояние государствоведения, требуют дальнейшего уточнения представлений о предмете данной науки, в состав которого входят и функции государства. В частности, в дальнейшем осмыслении нуждается вопрос об особенностях и закономерностях деятельности, составляющей содержание государственных функций.

Важно подчеркнуть, что сама постановка указанной проблемы стала возможной благодаря методологическому потенциалу ряда иных общественных наук, что свидетельствует о более высоком уровне теоретического освоения закономерностей и особенностей осуществления государственных функций.

Различными авторами неоднократно обосновывалось положение об использовании возможностей теории системного анализа в исследованиях политических, экономических, исторических и других социальных наук<sup>2</sup>. Применительно к разработкам, предметом которых выступают функции государства, вполне обоснованным представляется использование метода системного анализа для решения задач по установлению объективных критериев соответствия форм и способов практической деятельности уполномоченных органов содержанию конкретной государственной функции.

Выявление зависимости политико-правовой деятельности от специфического содержания, свойственного конкретной государственной функции, установление системообразующих связей данных разнокачественных явлений общественной жизни обеспечивается на основе объективных критериев, присущих всем формам реализации функций. Речь идет о критериях, предложенных А.Н. Аверьяновым<sup>3</sup>. В представлениях философской науки, обобщенных указанным автором с

точки зрения системного анализа, реализация функции как потенциальной возможности деятельности разворачивается в двух направлениях — противоречии и взаимодействии. Каждое из этих направлений объективно распадается на специфические, только ему присущие формы деятельности. Взаимодействие реализуется в форме кооперации, мутуализма и комменсализма; противоречие — в форме подавления, уравнивания, конкуренции, чередования доминирования.

Фундаментальные закономерности и системообразующие связи категории «деятельность», включая связи с социальной средой, например, экономикой, политикой, государством, являются предметом философии, социологии, психологии и ряда других наук. Методологическая возможность взаимодействия юридической и других социальных наук в исследованиях закономерностей и особенностей осуществления государственных функций диктует необходимость детального рассмотрения теории деятельности.

В 70-е гг. XX в. и по настоящее время в философской и психологической литературе разработке теории деятельности уделяется достаточно большое внимание. Философские аспекты данной категории стали предметом научных исследований Г.С. Батищева, Э.В. Ильенкова, М.К. Мамардашвили, Г.П. Щедровицкого, Э.Г. Юдина и др.<sup>4</sup>. Психолого-онтологические вопросы теории деятельности исследовались в работах С.Л. Рубинштейна, А.Н. Леонтьева, П.Я. Гальперина, В.В. Давыдова и др.<sup>5</sup>.

В последнее время получили распространение и специальные юридические исследования, например, работы по гражданскому процессуальному праву Т.В. Сахновой, в основу которых положены выводы о применении теории деятельности для решения научно-практических задач цивилистики<sup>6</sup>.

Наиболее детальное отражение категория «деятельность» получила в трудах А.Н. Леонтьева, который подчеркивал недопустимость отождествления категорий «деятельность» и «поведение». Согласно философско-психологической доктрине А.Н. Леонтьева деятельность является одной из форм активности: «Если деятельность определяется как всеобщая форма развития общества, то деятельностью должны признаваться лишь такие формы активности, которые соответствуют законам общественного и личного развития»<sup>7</sup>. Соответственно указанным автором было высказано соображение о необходимости дифференцировать деятельностные и недеятельностные формы активности.

Развивая сформулированные А.Н. Леонтьевым положения теории деятельности, В.С. Лазарев указал на необходимость использования в качестве объективных оснований дифференциации не только критерий целенаправленности, но и критерий целесообразности<sup>8</sup>. В русле данного подхода В.Н. Гуляихин предложил рассматривать деятельность как разновидность всеобщей формы развития общества и человека, осуществляемую как целенаправленное и целесообразное изменение окружающей материальной и духовной среды<sup>9</sup>.

Специфика приведенного подхода к пониманию категории «деятельность» заключается в дифференциации ее целей на конкретную и абстрактную. Первая выступает как идеальный образ предмета в сознании субъекта. Об этом образе у субъекта имеются достаточно четкие представления и поэтому к нему субъект стремится непосредственно, используя свою деятельность как средство.

Вторая, абстрактная цель представляется субъектом как некое общее благо, идеал, о котором он имеет смутные представления, но ради достижения которого осуществляет свою деятельность<sup>10</sup>.

В целом на основе приведенных теоретических положений представляется правильным рассматривать деятельность как форму общественной и личной активности, направленную на достижение конкретной и абстрактной целей социального развития. Содержание данного определения, дедуцированное на основе выводов философской, психологической, социологической и других социальных наук, не отражает особенностей государственно-правовых явлений и по причине своей обобщенности не может служить исчерпывающим средством познания специфических государственно-правовых закономерностей, включая закономерности развития функций государства.

Задача изучения закономерностей развития и качественного своеобразия государственно-правовых явлений, в т.ч. функций государства, требует, чтобы обобщенные выводы иных социальных наук применялись лишь с учетом специфики связей социальной среды с юридическими свойствами государственно-правовых явлений. В этой связи представляется обоснованным мнение О.А. Красавчикова, который подчеркивал, что общественные отношения должны изучаться правоведением только в той части, в какой они составляют предмет правового регулирования<sup>11</sup>.

Вопрос о специфике государственно-правовых явлений был в достаточной степени изучен советскими правоведами в 60–70-е гг. XX в.<sup>12</sup> Исследователи едины во мнении, что наиболее характерные юридические черты государственно-правовых явлений заключаются в суверенности, общеобязательности и нормативности. Полагаем, что только на основе определения юридических форм выражения общесоциальных закономерностей возможно установить и адекватно интерпретировать сущность государственно-правовых явлений.

Таким образом, с учетом изложенного деятельность по реализации функции государства можно рассматривать как форму активности государственных органов и уполномоченных субъектов, осуществляемую в установленной мере, направленную на достижение определенной властным велением государства конкретной цели, и соответствующую абстрактной цели, предусмотренной тем или иным направлением (возможностью) государственного развития.

<sup>1</sup> См.: *Черноголовкин Н.В.* Теория функций социалистического государства. М., 1970. С. 11–12; *Байтин М.И.* Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов, 1979. С. 190–191; *Волков Н.А., Юсупов В.А.* Научные основы государственного управления в СССР. Казань, 1971. С. 15 и др.

<sup>2</sup> См., например: *Берталанфи Л.* Общая теория систем: критический обзор // Исследование по общей теории систем. М., 1969; *Винер Н.* Кибернетика и общество. М., 1958; *Остриковский В.А.* Теория систем. М., 1979; *Авдеев Р.Ф.* Генезис механизма управления, его системообразующая роль и философский статус // Теория, методология и практика системных исследований: сборник тезисов научных докладов. М., 1984 и др.

<sup>3</sup> См.: *Аверьянов А.Н.* Системное познание мира. Методологические проблемы. М., 1985. С. 148–149, 163–165.

<sup>4</sup> См.: *Батищев Г.С.* Неисчерпаемые возможности и границы применения категории деятельности // Деятельность: теория, методология, проблемы. М., 1990; *Мамардашвили М.К.* Картезианские размышления. М., 1993; *Швырев В.С.* Задачи разработки категории деятельности как теоретического понятия // Методологические проблемы исследования деятельности: Труды ВНИИТЭ. М., 1976; *Юдин Э.Г.* Методология науки. Системность. Деятельность. М., 1997.

<sup>5</sup> См.: *Рубинштейн С.Л.* Избранные философско-психологические труды. Основы онтологии, логики и психологии. М., 1997; *Давыдов В.В.* О перспективах теории деятельности // Вестник МГУ. Сер. 14: Психология. 1993. № 2; *Леонтьев А.Н.* Философия психологии: из научного наследия / под ред. А.А. Леонтьева, Д.А. Леонтьева. М., 1994.

<sup>6</sup> См.: *Сахнова Т.В.* Цивилистический процесс: онтология судебной защиты // Вестник гражданского процесса. 2011. № 1. С. 54–65.

<sup>7</sup> *Леонтьев А.Н.* Деятельность. Сознание. Личность. М., 1982. С. 19.

<sup>8</sup> См.: *Лазарев В.С.* Кризис «деятельностного подхода» в психологии и возможные пути его преодоления // Вопросы философии. 2001. № 3. С. 35–36.

<sup>9</sup> См.: *Гуляхин В.Н.* Логико-философский анализ некоторых концептуальных проблем теории деятельности // Вестник ВолГУ. Сер. 7: Философия. Социология и социальные технологии. 2004. № 3. С. 23.

<sup>10</sup> См.: Там же. С. 26.

<sup>11</sup> См.: *Красавчиков О.А.* Советская наука гражданского права: в 2 т. М., 1985. Т. I. С. 171.

<sup>12</sup> См., например: *Аржанов М.А.* Государство и право в их соотношении. М., 1960. С. 41–42; *Алексеев С.С.* Социальная ценность права в советском обществе. М., 1971. С. 69; *Явич Л.С.* Социалистический правопорядок. Л., 1972. С. 27; *Недбайло П.Е.* Марксистско-ленинская юридическая наука в системе общественных наук // Советское государство и право. 1973. № 5. С. 14; *Рабинович П.М.* Упрочение законности — закономерность социализма (вопросы теории и методологии исследования). Львов, 1975. С. 26–27.

## РЕЦЕНЗИИ

---

**Г.В. Верина**

### РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ:

Кобзева Е.В. Преступления против здоровья населения и общественной нравственности: учебное пособие. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 168 с.

**G.V. Verina**

### BOOK REVIEW:

Kobzeva E.V. Crimes against Public Health and Morality: tutorial – М.: Yurlitinform, 2014. – 168 p.

Теоретико-прикладной труд Е.В. Кобзевой «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности» не оставляет читателя равнодушным. Сразу обращает на себя внимание оригинальность построения и изложения мысли.

Раздел «Вводные и общие положения», думается, способен погрузить в суть проблемы даже несведущего в вопросах уголовно-правовой характеристики преступлений против здоровья населения и общественной нравственности, как бы увлекая за собой по тропинке, ведущей к дороге более глубокого и истинного познания. Во всяком случае после его прочтения не хочется останавливаться на полпути, не дочитав книги до конца.

Исследователь убедительно показывает актуальность заявленной проблемы, уверенно позиционирует себя с точки зрения общей характеристики преступлений, входящих в гл. 25 Уголовного кодекса РФ (далее — УК РФ), их структуры, формирует свое отношение к важнейшим уголовно-правовым категориям, необходимым для дальнейшего раскрытия существа проблемы, определяется с основополагающими понятиями.

Импонирует представленное на суд понимание нравственности как внутренней установки человека действовать сообразно господствующим в обществе представлениям о добродетелях, нормам поведения и принципам в направлении преобладания духовных интересов над интересами физиологическими и материальными (с. 7).

К сожалению, с позиции современных ценностей «образ» нравственности несколько идеализирован.

Идея нравственных начал стала ключевой в рассуждениях теоретика. Она же позволила обосновать объединение в одной главе уголовного закона пре-

---

© Верина Галина Владимировна, 2015  
Доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия)

ступлений против здоровья населения и общественной нравственности, но вместе с тем структурировать их по-своему и высказать предложения по совершенствованию уголовно-правовых норм.

Вызывает научный интерес концептуальный подход Е.В. Кобзевой к объекту преступлений против здоровья населения, который преломляется через призму нравственности, что архиважно для современного российского общества. В контексте преступлений, предусмотренных ст. 228–233 УК РФ, автор выделяет в качестве дополнительного непосредственного объекта общественные отношения, обеспечивающие нравственные социальные устои (с. 22), что заслуживает одобрения.

Градация преступлений против общественной нравственности осуществлена в интерпретации, интересной с точки зрения научной новизны. Особо следует отметить отвечающее этическим требованиям выделение группы преступных посягательств, подрывающих нравственные основы социальной памяти, среди них: уничтожение или повреждение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, выявленных объектов культурного наследия, природных комплексов, объектов, взятых под охрану государства, или культурных ценностей (ст. 243 УК РФ); нарушение требований сохранения или использования объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации либо выявленных объектов культурного наследия (ст. 243.1 УК РФ); незаконные поиск и (или) изъятие археологических предметов из мест залегания (ст. 243.2 УК РФ); уклонение исполнителя земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных или иных работ либо археологических полевых работ, осуществляемых на основании разрешения (открытого листа), от обязательной передачи государству обнаруженных при проведении таких работ предметов, имеющих особую культурную ценность, или культурных ценностей в крупном размере (ст. 243.3 УК РФ) и надругательство над телами умерших и местами их захоронения (ст. 244 УК РФ).

Скрупулезный анализ объективных и субъективных признаков преступлений, входящих в гл. 25 УК РФ, будет способствовать правильной уголовно-правовой оценке общественно опасных деяний.

Представляет научный интерес мысль правоведа о том, что потерпевший может быть обязательным признаком состава преступления (с. 56), вытекающая из сетования по поводу того, что потерпевший не является обязательным признаком преступления, предусмотренного ст. 229 УК РФ «Хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества». Этот интерес обусловлен, прежде всего, нетрадиционностью взгляда, ибо согласно устоявшимся в уголовно-правовой доктрине воззрениям, потерпевший не включен в структуру состава преступления в качестве самостоятельного признака, но по ряду преступлений он выполняет функции их предмета, например, в составах убийства, изнасилования и т.д.

В канву теоретического повествования удачно вплетается судебная практика, что придает работе злободневность прикладного характера (данный прием использован на протяжении всего труда).

Вместе с тем не ускользает от взора и некий пессимизм автора, даже, можно сказать, некая обреченность, обусловленные переживаниями по поводу неэффективности результатов массовых реформ уголовного закона. Суждения об антигуманной природе отдельных поправок в законе бездоказательственны и потому не убедительны (с. 4). Вряд ли подобное уместно, тем более в самом начале произведения. В этих психологических оттенках настроения читатель может почерпнуть для себя аксиому: «уголовный закон плохой, его коррективы — еще хуже»; более того, раз уголовный закон вообще не действует, поэтому какой смысл в его существовании (?). Иными словами, подобный подход может породить нигилистическое отношение к уголовному закону и выработке мнения об его полной бессмысленности существования, когда единственным рецептом становится его упразднение. Не испытывая эйфории по поводу нашего уголовного законодательства, говорить, что все плохо — это тоже не рецепт для выздоровления. Мы — за конструктивную критику, причем обоснованную.

Отсутствие в произведении заключения свидетельствует о том, что его автор не захотел ставить последнюю точку в этом вопросе и дает основание надеяться на продолжение разговора на данную тему на страницах печати с его участием.

В завершение следует отметить, что теоретико-прикладное исследование Е.В. Кобзевой по проблемам преступлений против здоровья населения и общественной нравственности своевременно, интересно и полезно не только для студентов, магистрантов и аспирантов, но и ученых, а также практических работников. Более того, оно может заинтересовать любого читателя, стремящегося приобрести знания в сфере уголовного права.

## ИНФОРМАЦИЯ

---

**А.Г. Блинов, Е.В. Кобзева**

**ОБЗОР КРУГЛОГО СТОЛА «СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ  
УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
В СФЕРЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ  
НАСИЛЬСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ В ОТНОШЕНИИ  
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ»  
(26 ОКТЯБРЯ 2015 Г., СГЮА)**

**A.G. Blinov, E.V. Kobzeva**

**REVIEW OF THE ROUND TABLE “IMPROVING CRIMINAL  
LEGISLATION IN PREVENTING VIOLENT ACTS TO INFANTS»  
(OCTOBER 26, 2015, SSLA)**

*26 октября 2015 г. на базе Саратовской государственной юридической академии в рамках презентации проекта «Комфортная правовая среда» партии «Единая Россия» состоялся круглый стол, посвященный проблемам совершенствования уголовного законодательства, охраняющего права и свободы лиц, не достигших совершеннолетнего возраста. В качестве экспертов на данном мероприятии выступили заведующий кафедрой уголовного и уголовно-исполнительного права, доктор юридических наук А.Г. Блинов и доценты кафедры, кандидаты юридических наук А.Г. Донченко, О.Ю. Красовская, Е.В. Кобзева.*

Выступление А.Г. Блинова касалось определения правового статуса несовершеннолетнего и механизма его уголовно-правовой охраны. Регулятивный и охранительный потенциал большинства отраслей отечественного законодательства направлен на обеспечение прав, свобод и не противоречащих закону интересов лиц, не достигших совершеннолетия. На регулятивные отрасли права возложена задача по созданию благоприятных условий, способствующих удовлетворению потребностей ребенка. Перед уголовным законодательством стоят задачи по охране прав и свобод несовершеннолетнего лица от преступных посягательств и их предупреждению.

© Блинов Александр Георгиевич, 2015

Доктор юридических наук, заведующий кафедрой уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия)

© Кобзева Елена Васильевна, 2015

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия)



Опираясь на общетеоретическое учение о правовом положении личности, А.Г. Блинов обосновал дефиницию правового статуса несовершеннолетнего как системы прав, свобод, не противоречащих закону интересам и обязанностям лица, не достигшего 18-летнего возраста. К структурным компонентам, образующим его, отнесены права, свободы, законные интересы и обязанности, в совокупности составляющие основу реализации биологических и социальных качеств личности.

Определившись с правовым статусом лица, не достигшего совершеннолетия, автор перешел к исследованию механизма, посредством которого осуществляется уголовно-правовая охрана его прав и свобод от преступных посягательств. Под уголовно-правовым механизмом охраны прав и свобод несовершеннолетнего предложено понимать совокупность норм и положений, регламентирующих уголовно-правовой статус правоисполнителя и правоприменителя, необходимых и достаточных для решения задач уголовного законодательства по охране прав и свобод несовершеннолетнего от преступных посягательств и их предупреждению. Центральное место в определении отводится уголовно-правовым нормам, служебная роль которых состоит в удержании правоисполнителей от посягательств на права и свободы лиц, не достигших совершеннолетия. Докладчик заметил, что УК РФ включает совокупность норм, призванных охранять права и свободы несовершеннолетнего от преступных посягательств. Одни из них сосредоточены в гл. 20, где интересы несовершеннолетнего и семьи обозначены в качестве видового объекта охраны. Вторая группа норм охраняет несовершеннолетнего в основных составах преступлений, расположенных в других главах уголовного закона (ст. 134 и 135). Третьи устанавливают более строгую ответственность за совершение преступлений в отношении малолетних и несовершеннолетних, признавая их особо тяжкими преступлениями (п. «в» ч. 2 ст. 105, п. «а» ч. 3 и п. «б» ч. 4 ст. 131, п. «а» ч. 3 ст. 230). Кроме того, в Общей части УК РФ малолетний возраст потерпевшего учтен законодателем при конструировании некоторых обстоятельств, отягчающих наказание (пп. «д», «з» ч. 1 ст. 63). Согласно ч. 1 ст. 73 условное осуждение не назначается лицам, совершившим преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста. К этой же категории осужденных законодатель запрещает применять отсрочку отбывания наказания (ч. 1 ст. 82 УК РФ).

Следующий элемент уголовно-правового механизма охраны прав и свобод несовершеннолетнего образован уголовно-правовым статусом субъектов уголовно-правовых отношений в лице правоисполнителей и правоприменителей.

Заключительный компонент рассматриваемого механизма составляют задачи уголовного законодательства в части охраны прав и свобод несовершеннолетнего от преступных посягательств и их предупреждения. На вопрос, насколько эффективно решаются задачи, стоящие перед соответствующей отраслью права, ответ можно получить из опубликованных данных Судебного департамента при Верховном Суде РФ. Они демонстрируют тенденцию постепенного снижения числа преступных посягательств на права несовершеннолетних, что может сформировать мнение о высокой эффективности уголовно-правовых норм, ориентированных на охрану несовершеннолетних. Однако эти цифры не отражают реальной картины преступных посягательств на несовершеннолетнего. Контент-анализ сообщений, содержащихся в средствах массовой информации, а также экспертные оценки, даваемые криминологами и правозащитными организациями, убеждают

в том, что реальный массив преступности против несовершеннолетних в нашей стране на порядок больше и превышает регистрируемый показатель в 4–6 раз. Учитывая изложенные факты и аргументы, можно констатировать, что резервы уголовного закона в части охраны прав несовершеннолетних от преступных посягательств нельзя считать исчерпанными.

*А.Г. Донченко* в своем выступлении отметил, что российское уголовное законодательство в целом соответствует международным стандартам уголовно-правовой охраны половой неприкосновенности несовершеннолетних. В то же время отдельные предписания, определяющие пределы криминализации посягательств на половую неприкосновенность несовершеннолетних, до настоящего времени не выполнены. Так, ст. 23 Конвенции Совета Европы «О защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений», ратифицированная Федеральным законом РФ от 7 июня 2013 г. № 76-ФЗ, содержит указание на необходимость установления уголовной ответственности за т.н. «домогательства в отношении детей с сексуальными целями», которые в большинстве своем совершаются в сети «Интернет».

Исходя из содержания отечественного уголовного законодательства, указанные действия следует расценивать как приготовление к развратным действиям. Однако преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 135 УК РФ, отнесено к категории преступлений небольшой тяжести, что в силу прямого указания ч. 2 ст. 30 УК РФ исключает возможность привлечения к ответственности за приготовление к его совершению. В качестве выхода из сложившейся ситуации *А.Г. Донченко* предложил дополнить ст. 135 УК РФ квалифицирующим признаком, указывающим на совершение преступления «с использованием информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть «Интернет»)».

*А.Г. Донченко* также акцентировал внимание на имеющиеся проблемы толкования категорий «малолетний» и «несовершеннолетний». Понятие «несовершеннолетний» применительно к положениям Общей части УК РФ определяется в ч. 1 ст. 87, где сказано, что «несовершеннолетними признаются лица, которым ко времени совершения преступления не исполнилось восемнадцать лет». В Особенной части УК РФ под несовершеннолетними понимаются лица в возрасте от рождения до 18 лет, за исключением случаев, когда в основном составе преступления либо в квалифицированных его видах не используется иная возрастная градация несовершеннолетних.

Термин «малолетний» стал активно использоваться в уголовном законе после изменений и дополнений, внесенных в него Федеральным законом РФ от 27 июля 2009 г. № 215-ФЗ, в частности в п. «б» ч. 2 ст. 105, п. «б» ч. 2 ст. 111, п. «б» ч. 2 ст. 112. До этого времени он употреблялся законодателем лишь при описании обстоятельства, отягчающего наказание (п. «з» ч. 1 ст. 61 УК РФ), а также деяний, предусмотренных ст. 125, 245 УК РФ. В доктрине уголовного права и судебной практике сложилась устойчивая позиция, в соответствии с которой малолетним является лицо в возрасте до 14 лет. Однако проблема определения возрастных границ лиц, попадающих под категории «малолетний» и «несовершеннолетний», приобрела острый характер после введения Федеральным законом РФ от 29 февраля 2012 г. № 14-ФЗ примечания к ст. 131 УК РФ, суть которого заключается в том, что лицо в возрасте до 12 лет признается находящимся в беспомощном состоянии. В связи с этим возникает вопрос: малолетний — это лицо в возрасте до 14 лет или до 12 лет? *А.Г. Донченко* предложил исключить из УК РФ

катеорию «малолетний», заменив ее на «лицо, не достигшее двенадцатилетнего возраста». Такое изменение обеспечит единство понимания возрастной градации несовершеннолетних на теоретическом и правоприменительном уровнях.

Доклад *О.Ю. Красовской* ориентирован на поиск справедливого подхода к уголовной ответственности по ст. 156 УК РФ, который, с ее точки зрения, должен быть более жестким. В обоснование необходимости усиления уголовной ответственности за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего были представлены результаты криминологических исследований ученых, констатирующих, что подавляющее большинство преступников — в прошлом дети, подвергавшиеся жестокому обращению. Признание данного преступления более опасным для общества и, как следствие, усиление за него уголовной ответственности позволит предупредить его совершение, более эффективно охранять нравственное и физическое развитие детей, упреждая в дальнейшем уже их возможное криминальное будущее.

Анализируя общественную опасность неисполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, *О.Ю. Красовская* заострила внимание на признаке специального субъекта преступления. Ею, в частности, было отмечено, что общественная опасность рассматриваемого деяния, совершенного родителем, значительно выше, нежели совершенного иными лицами. Именно родители оказывают значительное влияние на формирование личности ребенка. Только они наделены законодательством значительными обязанностями по отношению к своим детям (ст. 18 Конвенции о правах ребенка, ст. 38 Конституции РФ, ст. 63 и ст. 65 Семейного кодекса РФ).

Размышляя о строгости наказания за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, *О.Ю. Красовская* обратилась к сравнительному анализу определения уровня его общественной опасности российским и зарубежным законодателем. Так, во многих европейских странах родители несут уголовную ответственность за ненадлежащее воспитание ребенка даже тогда, когда это преступное деяние не соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним (Швейцария, Дания, Болгария).

При сопоставлении санкций ст. 156 и ст. 245 («Жестокое обращение с животными») УК РФ, свидетельствующих об отнесении названных преступлений к категории небольшой тяжести, становится очевидно, что УК РФ определяет общественную нравственность в сфере взаимоотношений человека и животных и нормальное физическое и нравственное развитие и воспитание несовершеннолетних равноценными охраняемыми уголовным законом объектами, с чем трудно согласиться.

С учетом сказанного *О.Ю. Красовской* было предложено выделить в ст. 156 УК РФ три части. В ч. 1 установить уголовную ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего родителем или иным лицом, на которое возложены эти обязанности, если это деяние совершено неоднократно (без признака жестокого обращения с несовершеннолетним). В ч. 2 предусмотреть состав преступления, закрепленный в ныне действующей редакции ст. 156 УК РФ, исключив из него специального субъекта преступления — родителей несовершеннолетнего. В ч. 3 установить квалифицированный (относительно части второй) состав преступления со специальным субъектом — родителями несовершеннолетнего, причем санкция должна свидетельствовать об отнесении этого преступления к категории средней тяжести.

Данные предложения направлены на повышение эффективности защиты детей от посягательств на их физическое, психическое и духовное развитие в первую очередь со стороны родителей.

*Е.В. Кобзева* в своем выступлении обратила внимание на необходимость совершенствования уголовного законодательства, охраняющего половую неприкосновенность несовершеннолетних, и предложила ряд в этом направлении. Так, по ее мнению, нуждается в корректировке нормативное описание объективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 134 УК РФ. На сегодняшний день уголовная ответственность за него дифференцирована в зависимости от того, в какой форме осуществлен сексуальный контакт с несовершеннолетним потерпевшим – полового сношения (ч. 1 ст. 134 УК РФ) или иных действий сексуального характера (ч. 2 ст. 134 УК РФ). Между тем сопоставление санкций ст. 131 и 132 УК РФ, предусматривающих ответственность за аналогичные деяния, но совершаемые насильственно (в отношении как несовершеннолетних, так и взрослых потерпевших), напротив, свидетельствует об одинаковой оценке законодателем уровня их общественной опасности. Возможно, устанавливая более строгую ответственность за нетрадиционные формы добровольного сексуального контакта взрослого с подростком, законодатель заботился об обеспечении сексуального развития несовершеннолетнего в соответствии с доминирующими в российском обществе нравственными началами. Однако в таком случае тем более не ясно, почему за насильственные действия сексуального характера, т.е. действия, совершаемые против либо помимо воли несовершеннолетнего потерпевшего (ч. 3 и 4 ст. 132 УК РФ), предусматривается наказание, аналогичное наказанию за насильственное половое сношение (ч. 3 и 4 ст. 131 УК РФ). Еще более непоследовательно позиция законодателя выглядит в свете анализа санкций за особо квалифицированные виды полового сношения и иных действий сексуального характера с лицом, не достигшим 16-летнего возраста (ч. 3–6 ст. 134 УК РФ), которыми эти формы поведения уже уравниваются, сопровождаясь установлением за них одинаковых нижних и верхних пределов наказания. По мнению *Е.В. Кобзевой*, нормативную оценку общественной опасности полового сношения и иных действий сексуального характера, совершаемых в отношении несовершеннолетних, необходимо унифицировать, для чего ответственность за их осуществление на добровольной основе закрепить в рамках одной части статьи уголовного закона (ч. 1 ст. 134 УК РФ).

Помимо этого, перечень действий сексуального характера, который в современной редакции ст. 134 УК РФ ограничен мужеложством и лесбиянством, следует сделать открытым, что исключит проблемы уголовно-правовой оценки иных, не являющихся мужеложством и лесбиянством, форм сексуального контакта. В настоящее время в порядке вынужденной меры квалификация таких форм возможна по ст. 135 УК РФ «Развратные действия», однако это чревато назначением неоправданно мягкого — с учетом характера фактически совершенного деяния — уголовного наказания, не говоря уже об искажении сути самого преступления. Предлагаемый вариант нормативного описания вытекает из наименования ст. 134 УК РФ, не содержащего какой-либо конкретики в части иных действий сексуального характера, а также из диспозиции ч. 1 ст. 132 УК РФ, относящей к таким действиям не только мужеложство и лесбиянство, но и иные действия тождественной сексуальной природы. Таким образом, *Е.В.*

Кобзева снова апеллировала к логике содержания и формы уголовного законодательства, которая, с ее точки зрения, должна быть единой.

Прозвучали в выступлении Е.В. Кобзевой и иные предложения, заключающиеся, в частности, в исключении из примечания к ст. 131 УК РФ указания на деяния, предусмотренные ст. 135 УК РФ, как не имеющего под собой необходимых социальных и правовых оснований; в смягчении предельно жестких санкций за посягательства на половую неприкосновенность несовершеннолетних по причине их антиохранительной, с точки зрения безопасности жизни детей, природы.

В завершение доклада Е.В. Кобзева отметила, что, на первый взгляд, предложенные ею рекомендации могут породить ощущение заботы об интересах лиц, виновных в совершении преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних, а не о самих потерпевших — подростках. Однако такое мнение было бы ошибочным. Задачи уголовно-правовой охраны и уголовно-правового предупреждения способны обеспечить только те нормы уголовного закона и практика их применения, которые базируются на основополагающих началах (принципах) уголовного права. К необходимости соблюдать их призывает докладчик.

## В ДИССЕРТАЦИОННЫХ СОВЕТАХ

## IN DISSERTATION COUNCILS

В октябре – ноябре 2015 г. в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» защищены диссертации:

**на соискание ученой степени доктора юридических наук**

**26 октября 2015 года — Миряшевой Екатериной Владимировной** на тему «Становление и развитие североамериканских штатов в период формирования американского федерализма (XVII — середина XX вв.)».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный консультант — Заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор Б.С. Эбзеев.

**на соискание ученой степени кандидата юридических наук**

**7 октября 2015 г. — Спесивовым Никитой Владимировичем** на тему «Международные стандарты осуществления уголовного судопроизводства с участием несовершеннолетних и их реализация в современном Российском уголовном процессе».

Специальность 12.00.09 — уголовный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Н.С. Манова.

**12 октября 2015 г. — Елкановой Дарьей Ироновной** на тему «Процедуры административного надзора в сфере рекламы».

Специальность 12.00.14 — административное право; административный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент С.Б. Аникин.

**30 октября 2015 г. — Хайруллаевой Зариной Мухаматнуровной** на тему «Финансовый контроль в сфере инвестиционной деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации».

Специальность 12.00.04 — финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент Т.А. Серебрякова.

**18 ноября 2015 г. — Загородневым Юрием Александровичем** на тему «Кредитные организации как субъекты финансово-правовой ответственности».

Специальность 12.00.04 — финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент В.В. Попов.

**18 ноября 2015 г. — Цидилиной Инной Андреевной** на тему «Администрирование таможенных платежей как направление финансовой деятельности государства (финансово-правовой аспект)».

Специальность 12.00.04 — финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор О.Ю. Бакаева.

**23 ноября 2015 г. — Володиной Светланой Вячеславовной** на тему «Многопартийность как основа конституционного строя России».

Специальность 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ Г.Н. Комкова.

**23 ноября 2015 г. — Яловенко Татьяной Васильевной** на тему «Правоприменительная деятельность в правозащитной системе современного государства (вопросы теории)».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент В.А. Рудковский.

**27 ноября 2015 г. — Морозовой Алёной Сергеевной** на тему «Пределы рассмотрения дела арбитражным апелляционным судом и его полномочия».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Л.А. Терехова.

**27 ноября 2015 г. — Гайфутдиновой Розалией Закиевной** на тему «Обращение взыскания на недвижимое имущество в исполнительном производстве».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Д.Х. Валеев.

**ИНФОРМАЦИЯ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ ЖУРНАЛА  
«ВЕСТНИК САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ»**

Журнал «Вестник Саратовской государственной юридической академии» включен в перечень ВАК Министерства образования и науки РФ; зарегистрирован в качестве реферируемого подписного федерального издания, в связи с чем повышаются требования, предъявляемые к статьям и материалам.

1. Для оптимизации редакционно-издательской подготовки редакция принимает от авторов рукописи и сопутствующие им необходимые документы в следующей комплектации (все позиции обязательны!).

1.1. Отпечатанный (четкой качественной печатью на белой бумаге) 1 экземпляр рукописи, сшитый отдельно скрепкой. Объем статьи 8–10 страниц; научного сообщения — до 3 страниц; рецензии, обзора — 3–5 страниц; анонса — 1–2 страницы. Требования к компьютерному набору: формат А4; кегль 14; шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5; нумерация страниц внизу по центру; поля все 2 см; абзацный отступ — 1,25 см; сноски концевые автоматические, кегль 12, шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5.

Электронный вариант материала и сведений об авторе может быть прислан по электронной почте на адрес редакции журнала: vestnik@ssla.ru или vestnik2@ssla.ru (все требования к компьютерному набору полностью сохраняются).

1.2. Отпечатанные (четкой качественной печатью на белой бумаге) сведения об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, адрес электронной почты и телефон для связи (все параметры обязательны); название.

1.3. CD диск (или флеш-карта) с электронным вариантом рукописи в Word (файлу присваивается имя по фамилии автора, например: «Иванова М.И.\_статья»); и сведениями об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, электронная почта, телефон для связи (все параметры обязательны).

1.4. Выписка из решения заседания кафедры (научного подразделения), где выполнялась работа, содержащая рекомендацию рукописи к публикации в журнале. Выписка подписывается заведующим кафедрой (руководителем научного подразделения) или его заместителем.

1.5. Внешняя рецензия специалиста в данной научной сфере, имеющего ученую степень (из другого вуза или от практического работника), подпись заверяется соответствующей кадровой структурой.

1.6. Отзыв научного руководителя (для аспирантов, адъюнктов и соискателей).

2. Каждая статья или другие материалы (см. п. 1.2) должна начинаться: а) фамилией, именем и отчеством (полностью) автора (авторов); б) названием; в) местом работы автора (авторов); г) электронным адресом автора (авторов); д) краткой аннотацией содержания рукописи (3–4 строчки, не должны повторять название); е) списком ключевых слов или словосочетаний (5–7).

**Все пункты обязательно должны быть переведены на английский язык.**

3. Рисунки и схемы вставляются в тексте в нужное место. За качество рисунков или фотографий редакция ответственности не несет.

4. Оформление рисунков и таблиц.

Оформление рисунков: а) все надписи на рисунках должны читаться; б) графики и диаграммы должны быть оформлены с учетом особенности черно-белой печати; цветные рисунки исключаются; в) графики и диаграммы должны читаться отдельно от текста, поэтому они должны иметь название и (при необходимости) единицы измерения.

Рисунки и таблицы должны иметь название и ссылку в тексте.

5. Сноски в тексте должны быть концевыми и проставлены автоматически. Они оформляются следующим образом:

а) для монографий: фамилия и инициалы автора (курсивом), название книги, место издания и год издания: Куликов А.Н. Египет: боги и герои. Тверь, 1995;

б) для статей в сборниках и периодике: фамилия и инициалы автора (курсивом), название статьи; далее (после двух косых черточек) — название сборника или журнала, место издания и год издания (для периодических изданий — год издания и номер): Дубашинский И.А. Свифт // Краткая литературная энциклопедия. Т. 6. М., 1971. С. 706–710.

в) для ссылок на электронный ресурс: фамилия и инициалы автора (курсивом), название статьи; далее (после URL) — адрес электронного ресурса в Интернете, в скобках — после слов «дата обращения:» дата обращения автора статьи к этому ресурсу: Артамонова Е. Новый Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: статус прокурора. URL: www.srbpravo.ru (дата обращения: 23.01.2009); Хужокова И.М. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации». Подготовлен для справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». 2006; Типовые правила внутреннего контроля в кредитной организации: утверждены Комитетом АРБ по вопросам ПОД/ФТ, протокол заседания Комитета № 21 от 17 июня 2009 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Авторское визирование: а) автор несет ответственность за точность приводимых в его рукописи сведений, цитат и правильность указания названий книг в списке литературы; б) после вычитки отпечатанного текста и проверки всех цитат автор на последней странице собственноручно пишет: «Рукопись вычитана, цитаты проверены, объем не превышает допустимого и составляет: (указать количество страниц) [дата, подпись]».

**Примечания:**

1. Рукописи, оформленные в нарушение настоящих требований, не рассматриваются и не возвращаются.

2. Вопросы, связанные с требованиями к оформлению и сдаче рукописей, принимаются по тел.: (8452) 29-90-87 и по адресу: vestnik@ssla.ru или vestnik2@ssla.ru

3. По другим вопросам и в частную переписку с авторами редакционная коллегия не вступает.

4. В случае отклонения рукописи решением редакционной коллегии (по результатам внутреннего рецензирования) автору направляется мотивированный отказ, отклоненные рукописи не возвращаются.

5. Если статья (материал) направлялась в другое издание, просим автора поставить редакцию в известность.

6. С образцом оформления материалов можно ознакомиться на сайте СГЮА по адресу: <http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-public>

7. Плата с аспирантов и адъюнктов за публикацию рукописей не взимается.

**Адрес редакции журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии»:**  
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, к. 216.