

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ  
БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)»  
ОРЕНБУРГСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)**

**ТРУДЫ  
ОРЕНБУРГСКОГО ИНСТИТУТА  
(филиала) МГЮА  
(выпуск двадцать пятый)**

**ОРЕНБУРГ – 2015**

**Учредитель:** Оренбургская областная общественная организация «Попечительский совет Оренбургского института (филиала) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

**Редакционный совет:**

КОЛОТОВ А.Ф. директор института, заведующий кафедрой теории государства и права, к.ю.н., доцент, председатель совета (главный редактор)

ШНИТЕНКОВ А.В. заместитель директора по научной работе, профессор кафедры уголовного права и криминологии, д.ю.н., доцент (ответственный редактор)

АНИСИМОВА С.И. заместитель Председателя Арбитражного суда Оренбургской области в отставке, к.ю.н.

БОРИСОВ Я.Е. заведующий кафедрой конституционного и международного права, к.ю.н.

БУКАЕВ Н.М. профессор кафедры уголовного права и процесса Сургутского института экономики, управления и права (филиал) Тюменского государственного университета, д.ю.н., профессор

ВЕЛИКИЙ Д.П. заведующий кафедрой уголовно-процессуального права и криминалистики, к.ю.н., доцент

ГУСЬКОВА А.П. профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики, д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист РФ

ЕМЕЛЬЯНОВ В.А. председатель Оренбургского областного суда, Заслуженный юрист РФ

ЕФИМЦЕВА Т.В. заведующий кафедрой предпринимательского и природоресурсного права, д.ю.н., доцент

ЗАЙЦЕВА О.Б. заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения, д.ю.н., доцент

КОНОВАЛОВ В.А. заведующий кафедрой административного и финансового права, к.ю.н., доцент

ПЛОТНИКОВ А.И. заведующий кафедрой уголовного права и криминологии, д.ю.н., доцент

ПОПОВ Е.Б. заведующий кафедрой иностранных языков, д.п.н., доцент

САЛИЕВА Р.Н. заведующий лабораторией правовых проблем недропользования и экологии Института проблем экологии и недропользования Академии наук Республики Татарстан, д.ю.н., профессор

СОЛОДКАЯ М.С. заведующий кафедрой общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин, д.ф.н., профессор

ТОМИНА А.П. и.о. заведующего кафедрой гражданского права и процесса, к.ю.н., доцент

ЧЕРНЯЕВ В.С. заведующий кафедрой истории государства и права, к.и.н.

ЭКИМОВ А.И. заведующий кафедрой теории и истории государства и права Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист РФ

Т 78 Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА (выпуск двадцать пятый). – Оренбург, 2015. – 197 с.

**ISSN 2073-8838**

Журнал «Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА» рекомендуется Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

Журнал состоит из научных материалов, предложенных преподавателями, аспирантами, соискателями. В научных статьях рассматриваются проблемы, связанные с функционированием государственно-правовой организации общества России и зарубежных стран.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-26041 от 18 октября 2006 г. выдано Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникации и охране культурного наследия.

Журнал включен в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Подписной индекс 41232 в Объединенном каталоге «Пресса России».

Адрес редакции: 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50. Тел. (3532) 319911

E-mail: post@oimsla.edu.ru

<http://www.oimsla.edu.ru/works/>

**ББК 67**

**ISSN 2073-8838**

© Оренбургский институт (филиал) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

# Оглавление

## Раздел первый

### ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА, ПРАВА, ОБЩЕСТВА И ПОЛИТИКИ

<b>АРХИПКИН С.В.</b> Организационно-правовой механизм регулирования обращения с отходами .....	6
<b>БЛИНОВА В.В.</b> Нормативно-правовые основы борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью в годы Великой Отечественной войны .....	16
<b>ВАСЯКИНА Е.В.</b> К вопросу о законности создания международных уголовных трибуналов Советом Безопасности ООН .....	24
<b>ЖУКОВА С.М.</b> Классные чины на государственной гражданской службе .....	29
<b>ИВАНОВА М.А.</b> Административная юстиция в Европейских странах .....	33
<b>КОЛОТОВ А.Ф., ВЫРЛЕЕВА-БАЛАЕВА О.С.</b> Взаимодействие правовых, нравственных, религиозных и иных запретов: комплексный подход .....	37
<b>КОНОВАЛОВ В.А.</b> Конфликт интересов в публичной службе, как объект антикоррупционного контроля .....	41
<b>КОНОВАЛОВ В.А., МИХАЙЛОВА Е.С.</b> Коррупция в системе государственной и муниципальной службы: проблемы обостряются .....	47
<b>СИВАРАКША И.В.</b> К вопросу о гражданстве в римском праве (историко-правовой аспект) .....	52
<b>ТОЛОЧКОВА Н.Г.</b> Некоторые аспекты развития информационного права .....	58
<b>УВАРОВА А.А.</b> Непосредственная демократия в системе местного самоуправления .....	63
<b>УСТИНОВА. О.Ю.</b> Полномочия главы муниципального образования в Российской Федерации .....	68
<b>ШЕШУКОВА Г.В.</b> Особенности муниципальных выборов 2015 года в современном российском регионе (на примере Оренбургской области) .....	76

## Раздел второй

### ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

<b>КОВАЛЕВ М.В.</b> Развитие российского законодательства о юридических лицах с точки зрения общих начал гражданского права, отраженных в судебной практике .....	84
<b>САТТАРОВА З.З.</b> Полномочия суда в исполнительном производстве (общие положения) .....	89

<b>ТОМИНА А.П.</b> Административная юстиция: историко-правовой аспект .....	95
<b>ЯНЕВА Р.Р.</b> Идея справедливости как общее звено в цепи процессуального законодательства .....	102

### Раздел третий УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

<b>БЕССОНОВА И.В.</b> «Опыты по уголовному праву» А.Чебышева-Дмитриева: разработка проблем покушения (к 150-летию со дня опубликования работы) .....	109
<b>БЕССОНОВА И.В., СУСЛИНА Е.В.</b> К вопросу о смысловой нагрузке понятия «лишение свободы» .....	114
<b>ДЕМЧЕНКО Е.В.</b> Теоретическая конструкция доказывания в уголовном процессе .....	120
<b>ГУСЬКОВА А.П., ШМЕЛЕВА Е.С., НАЗАРОВА О.В.</b> Процессуальное положение осужденного (оправданного) в суде апелляционной инстанции .....	125
<b>НАЗАРОВ В.А., НАЗАРОВА О.В.</b> Специалист в уголовном судопроизводстве .....	130
<b>ХМЕЛЕВСКАЯ Т.А.</b> Прикосновенность к преступлению: теория, законодательная регламентация .....	135
<b>ШАМАРДИН А.А.</b> Судебное санкционирование по уставу уголовного судопроизводства 1864 г. ....	143

### Раздел четвертый ВОПРОСЫ ТРУДОВОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

<b>БЕРЕБИНА О.П.</b> Общепризнанные принципы и нормы международного права в области социального обеспечения .....	148
<b>ДЫМОВА К.А.</b> Нормативные правовые акты как основание правового регулирования труда в Российской Федерации .....	153
<b>ЕФИМЦЕВА Т.В., СЕМЕНОВА М.В.</b> Правовые проблемы удовлетворения требований кредиторов по текущим обязательствам в процессе банкротства .....	158
<b>ИЛЬИНА А.В.</b> Банковский андеррайтинг как вид инвестиционной деятельности .....	163
<b>РУЗАЕВА Е.М.</b> Трудоправовой статус как юридическая категория и проявление его элементов при отраслевом правовом регулировании .....	170

---

**Раздел пятый**  
**ВОПРОСЫ ПЕДАГОГИКИ И ИНОСТРАННОГО ЯЗЫКА**  
**В НЕЯЗЫКОВОМ ВУЗЕ**

***ИЛЬЮТЮК С.В.***

Учебный судебный процесс как способ развития речевой культуры будущих юристов ..... 176

***МАРКОВА Г.А., ХАЛЮШЕВА Г.Р.***

К вопросу о развитии лингвистической креативности студентов университета  
в процессе изучения иностранного языка ..... 182

***МОИСЕЕВА Л.В.***

НЛП в обучении иностранному языку ..... 187

***НАСРЕТДИНОВА Р.Р.***

Обучение грамматике на занятиях иностранного языка ..... 195

---

## Раздел первый

# ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА, ПРАВА, ОБЩЕСТВА И ПОЛИТИКИ

**АРХИПКИН СЕРГЕЙ ВИКТОРОВИЧ**

кандидат юридических наук, доцент кафедры предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,  
post@oimsia.edu.ru

## ОРГАНИЗАЦИОННО – ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

**ARHIPKIN SERGEI VIKTOROVICH**

Candidate of legal sciences, associate professor of Department of entrepreneurial and natural-resources law, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
post@oimlsa.edu.ru

## ORGANIZATIONALLY – A LEGAL MEGHANISM OF REGULATION OF THE ADDRESS WITH WASTE

***Аннотация.** В работе рассмотрены элементы механизма охраны окружающей среды от негативного воздействия, связанного с обращением отходов.*

***Ключевые слова:** отходы, учет и отчетность, кадастр отходов, паспортизация отходов, классы опасности отходов, лицензирование отходов.*

***Review.** In work elements the mechanism of environmental protection from the negative impact connected with the address of waste are considered.*

***Keywords:** waste, account and reporting, inventory of waste, certification of waste, classes of danger of waste, licensing of waste.*

В современном мире экологические проблемы приобрели наибольшую актуальность, чем социальные, политические и даже экономические проблемы.

Одной из главных в этой сфере – является проблема загрязнения окружающей среды отходами производства и потребления. С каждым годом эта проблема становится только острее.

Для ее решения необходимо продолжить совершенствовать организационно-правовой механизм регулирования обращения с отходами.

Важной правовой мерой в этом механизме является – учет и отчетность в области обращения с отходами и ведение государственного кадастра отходов.

Согласно п.1 ст.19 ФЗ «Об отходах производства и потребления» индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области обращения с отходами, обязаны вести в установленном порядке учет образовавшихся, использованных, обезвреженных, переданных другим лицам или полученных от других лиц, а также размещенных отходов. До сентября 2011 г. указанный в ст.19

ФЗ «Об отходах производства и потребления» порядок учета в области обращения с отходами, установленный специально уполномоченным органом, отсутствовал. На практике это привело к полной самостоятельности хозяйствующих субъектов в организации учета отходов. Пробел в законодательстве был устранен Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ № 721 от 1.09.2011г. , утвердившим Порядок учета в области обращения с отходами.

---

<sup>1</sup> Приказ Минприроды России (Министерства природных ресурсов и экологии РФ) от 01.09.2011 г. № 721 «Об утверждении Порядка учета в области обращения с отходами» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 44.

Материалы учета являются информацией в области обращения с отходами и используются при проведении инвентаризации отходов, подготовке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, технических отчетов о неизменности производственного процесса, используемого сырья и об образующихся отходах, отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов, ведении федеральных статистических наблюдений, расчетах платы за негативное воздействие на окружающую среду (в части размещения отходов).

На практике хозяйствующие субъекты при организации учета сталкиваются с определенными трудностями, требующими более детальной законодательной регламентации. Так Согласно п.3 Порядка учета в области обращения с отходами утвержденного Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ № 721 от 01.09.2011г. учет ведется отдельно по каждому территориально обособленному подразделению либо филиалу (при их наличии) и по юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю) в целом. Таблицы данных учета ведутся по каждому структурному подразделению (цех, участок, площадка) юридического лица и индивидуального предпринимателя (п.10 Порядка). Таблица «Данные учета в области обращения с отходами по структурному подразделению индивидуального предпринимателя и юридического лица» (Приложение №1 к Порядку) предназначена для заполнения структурными подразделениями (цех, участок и т.п.).

Действующее законодательство в числе обособленных подразделений юридического лица выделяет только филиалы и представительства (ст.55 Гражданского Кодекса РФ (часть первая) от 30.11.1994 №51-ФЗ. Следовательно, понятия «структурное подразделение» (цех, участок, площадка) и «территориально обособленное подразделение» (филиал, представительство) юридического лица не являются тождественными. Таким образом, нормы Порядка являются противоречивыми, поскольку не позволяют однозначно определить, по каким подразделениям юридическое лицо обязано вести учет в области обращения с отходами – по каждому территориально обособленному подразделению (филиал, представительство) либо по каждому структурному подразделению (цех, участок, площадка).

Согласно п.1 ст.19 ФЗ «Об отходах производства и потребления» индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области обращения с отходами, обязаны пред-

ставлять отчетность. Названная отчетность составляется по обязательной форме - № 2-ТП (отходы) «Сведения об образовании, использовании, обезвреживании, транспортировании и размещении отходов производства и потребления», утвержденной Приказом Росстата от 28.01.2001г. №17<sup>3</sup>. Тем же Приказом определены порядок заполнения и предоставления формы государственного статистического наблюдения № 2-ТП (отходы) и перечень субъектов, предоставляющих сведения по форме №2-ТП (отходы).

Статьей 20 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» установлено, что государственный кадастр отходов (ГКО) включает в себя федеральный классификационный каталог отходов (ФККО), государственный реестр объектов размещения отходов (ГРОРО), банк данных об отходах различных видов и технологиях их использования и обезвреживания.

Государственный кадастр отходов представляет собой официальный документ, содержащий свод регулярно обновляемых систематизированных данных, необходимых для управления в области обращения с отходами производства и потребления.<sup>4</sup>

Основными задачами составления государственного кадастра отходов являются:

- осуществление адресного контроля за перемещением отходов между субъектами РФ и трансграничным перемещением отходов;
- осуществление дистанционного экологического контроля за размещением отходов;
- повышение эффективности действующих мощностей по переработке отходов;
- оценка ресурсного потенциала образующихся и размещаемых отходов и создание соответствующих предприятий по их переработке;
- формирование обоснованных муниципальных, территориальных, межрегиональных и федеральных экологических программ.

Приказом Минприроды России от 30 сентября 2011 г. № 792 «Об утверждении порядка ведения государственного кадастра отходов»<sup>5</sup> утверждён единый Порядок ведения ГКО в стране.

В части ведения государственного реестра объектов размещения отходов Порядком предусмотрено включение в ГКО систематизированных сведений об эксплуатируемых объектах хранения отходов и объектах захоронения отходов, соответствующих требованиям, установленным законодательством Российской Федерации. Формирование ГРОРО осуществляется на основании информации об объек-

<sup>2</sup> Чекалина Д.М., Симоненкова Н.В. О нарушениях порядка ведения учета в области обращения с отходами // Экология производства. 2013. № 3. С. 11-15.

<sup>3</sup> Приказ Росстата от 28.01.2011 г. № 17 «Об утверждении статистического инструментария для организации Росприроднадзором федерального статистического наблюдения за отходами производства и потребления» // Вопросы статистики. 2011. № 5.

<sup>4</sup> Анисимов А.П., Кодолова А.В., Чикильдина А.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (постатейный) // Справочная правовая система «Гарант». Специально для системы «Гарант». 2009.

<sup>5</sup> Приказ Минприроды России (Министерства природных ресурсов и экологии РФ) от 30.09.2011 г. № 792 «Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра отходов» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 50.

тах размещения отходов, полученной в результате их инвентаризации, которая проводится в соответствии с Правилами инвентаризации объектов размещения отходов, утверждёнными приказом Минприроды России от 25 февраля 2010 г. № 49<sup>6</sup>.

В банк данных об отходах и технологиях их использования и обезвреживания предусмотрено внесение детальных сведений о видах отходов, включённых в ФККО, их характеристиках, а также сведений о технологиях, применяемых для использования и обезвреживания отходов.

Федеральный классификационный каталог отходов утверждён Приказом МПР России от 02.12.2002 г. № 786<sup>7</sup> и представляет собой перечень образующихся в Российской Федерации отходов, систематизированных по совокупности приоритетных признаков: происхождению, агрегатному и физическому состоянию, опасным свойствам, степени вредного воздействия на окружающую природную среду.

Очень важно, что Приказом Минприроды России от 30 сентября 2011 г. № 792 «Об утверждении порядка ведения государственного кадастра отходов» признаны утратившими силу приказ МПР России от 1 декабря 2002 г. № 786 «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов» и приказ МПР России от 30 июля 2003 г. № 663 «О внесении дополнений в федеральный классификационный каталог отходов, утверждённый приказом МПР России от 02.12.2002 г. № 786 «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов»<sup>8</sup>.

Отмена приказов о ФККО связана в первую очередь с тем, что в соответствии с Положением о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования, утверждённым постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 400<sup>9</sup>, функции по ведению ГКО относятся к компетенции Росприроднадзора. В связи с этим Росприроднадзором будет проведена работа по актуализации содержащейся информации в ФККО и принята его новая редакция в соответствии с утверждённым Порядком ведения ГКО.<sup>10</sup>

В соответствии с п. 3 Приказа Минприроды России от 30 сентября 2011 г. № 792 «Об утверждении порядка ведения государственного кадастра отходов» данный документ вступает в силу со дня вступления в силу постановления Правительства РФ о признании утратившим силу постановления Правительства РФ от 26 октября 2000 г. № 818 «О порядке ведения государственного кадастра отходов и проведения паспортизации опасных отходов».<sup>11</sup> На сегодняшний день такое постановление не принято, соответственно не вступил в силу Приказ Минприроды России от 30 сентября 2011 г. № 792 «Об утверждении порядка ведения государственного кадастра отходов». В связи с этим на практике отсутствует возможность осуществления Росприроднадзором функции по формированию и ведению ГКО, в том числе реестра объектов размещения отходов, а с учетом того, что в соответствии с федеральным законом «Об отходах производства и потребления» размещение отходов на объектах размещения отходов, не включенных в такой реестр запрещено, вся деятельность по размещению отходов является в настоящее время незаконной.<sup>12</sup>

Согласно п.3 ст. 20 ФЗ «Об отходах производства и потребления» Органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации вправе вести региональные кадастры отходов.

По информации Пресс-службы Губернатора и Правительства Оренбургской области, опубликованной 02.03.2013 г. в СМИ<sup>13</sup>, министерство природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области предприняло очередной шаг в улучшении экологической обстановки в области. Для создания системы обращения с отходами производства и потребления министерством создан интернет-портал «Региональный кадастр отходов Оренбургской области», предназначенный для формирования Регионального кадастра отходов Оренбургской области.

Региональный кадастр позволит органам государственной власти и населению области владеть полной и достоверной информацией об отходах,

<sup>6</sup> Приказ Минприроды России (Министерства природных ресурсов и экологии РФ) от 25.02.2010 г. № 49 «Об утверждении Правил инвентаризации объектов размещения отходов» (с изменениями на 9 декабря 2010 года) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 26.

<sup>7</sup> Приказ Минприроды России (Министерства природных ресурсов и экологии РФ) от 02.12.2002 г. № 786 «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов» (с изменениями на 30 июля 2003 года) // Российская газета. 2003. 23 января. № 12.

<sup>8</sup> Приказ МПР России от 30 июля 2003 года № 663 «О внесении дополнений в федеральный классификационный каталог отходов, утверждённый приказом МПР России от 02.12.2002 г. № 786 «Об утверждении федерального классификационного каталога отходов» // Российская газета. 2003. 22 августа. № 166.

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 г. № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 года № 370» (с изменениями на 8 октября 2012 года) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 32. Ст. 3347.

<sup>10</sup> Кушнир К.Я. О создании государственного кадастра отходов // Экология производства. 2012. №1. с.15-18.

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 26.10.2000 г. № 818 «О порядке ведения государственного кадастра отходов и проведения паспортизации опасных отходов» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 45. Ст. 4476.

<sup>12</sup> Соколова А.В., Кушнир К.Я. О совершенствовании законодательства в области обращения с отходами // Экология производства. 2013. № 4. С. 14-21.

<sup>13</sup> Формирование регионального кадастра отходов Оренбургской области в режиме он-лайн. Оренбургские новости. URL: <http://www.orinfo.ru/67896/formirovanie-regionalnogo-kadestra-otkhodov-orenburgskoi-oblasti-v-rezhime-lain> (дата обращения: 10.04.2013).



объектах их размещения, о технологиях их использования и обезвреживания, о продукции, произведенной в результате использования отходов, и другой информацией, необходимой и достаточной для анализа состояния окружающей среды и последующего принятия управленческих решений.

Муниципальным образованиям, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность по обращению с отходами, необходимо будет предоставлять сведения для формирования кадастра в режиме он-лайн.

Наряду с предоставлением информации через интернет-портал, данные, вносимые в «Региональный кадастр отходов Оренбургской области» по утвержденным формам учетной документации, представляются в подведомственное министерству природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области государственное бюджетное учреждение «Экологическая служба Оренбургской области».

Государственный кадастр отходов, государственный статистический учет и отчетность в области обращения с отходами являются одним из источников экологически значимой информации. На сегодняшний день можно говорить о значительных сдвигах в законодательном регулировании ведения ГКО, учета и отчетности в области обращения с отходами. Это связано с принятием целого ряда нормативных актов, названных выше.

Однако одной из проблем правоприменения является невозможность вступления в силу Приказа Минприроды России от 30 сентября 2011 г. № 792 «Об утверждении порядка ведения государственного кадастра отходов и соответственно невозможность осуществления Росприроднадзором функции по формированию и ведению ГКО.

Кроме того, на практике хозяйствующие субъекты продолжают сталкиваться с определенными трудностями, требующими более детальной законодательной регламентации. Так нормы Порядка учета в области обращения с отходами утвержденного Приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ № 721 от 01.09.2011 г. являются противоречивыми, поскольку не позволяют однозначно определить, по каким подразделениям юридическое лицо обязано вести учет в области обращения с отходами – по каждому территориально обособленному подразделению (филиал, представительство) либо по каждому структурному подразделению (цех, участок, площадка)<sup>14</sup>. Названные противоречия необходимо устранить путем внесения соответствующих изменений в нормативный правовой акт.

Другой важной правовой мерой – является паспортизация отходов и определение класса опасности отходов для окружающей среды.

Требование об установлении классов опасности отходов для окружающей среды закреплено законодательно. Так согласно п.2 ст.14 Федерального закона от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», индивидуальные предприниматели и юридические лица, в процессе деятельности которых образуются отходы I-IV класса опасности, обязаны подтвердить отнесение данных отходов к конкретному классу опасности. Класс опасности отходов устанавливается в соответствии с Критериями отнесения опасных отходов к классу опасности для окружающей природной среды (далее Критерии), утвержденными Приказом Минприроды России от 15.06.2001г. № 511<sup>15</sup>, по степени возможного вредного воздействия на окружающую природную среду при непосредственном или опосредованном воздействии опасного отхода на нее.

В соответствии со ст.4.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» и Критериями, отходы в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду подразделяются на пять классов опасности:

- I класс - чрезвычайно опасные отходы;
- II класс - высокоопасные отходы;
- III класс - умеренно опасные отходы;
- IV класс - малоопасные отходы;
- V класс - практически неопасные отходы.

Отнесение отходов к классу опасности для окружающей природной среды осуществляется расчетным или экспериментальным методами.

Расчетный метод применяется, если известен качественный и количественный состав отхода и имеются необходимые сведения для определения степени опасности отхода при его воздействии на окружающую природную среду. В противном случае определение класса опасности проводится экспериментальным методом.

Экспериментальный метод основан на биотестировании водной вытяжки отходов.

В случае отнесения отхода расчетным методом к V-му классу опасности, необходимо его подтверждение экспериментальным методом (биотестирование). При отсутствии подтверждения V-го класса опасности экспериментальным методом отход относится к IV-му классу опасности.

Для установления класса опасности отходов природопользователь готовит Материалы отнесения отходов к конкретному классу опасности для окружающей природной среды, которые направляются в Росприроднадзор для рассмотрения и принятия решения о регистрации отхода в ФККО. Только после того, как отход регистрируется в ФККО с соответствующим данному виду отходов кодом, процесс подтверждения отнесения к классу опасности для окружающей природной среды завершается и на от-

<sup>14</sup> Чекалина Д.М., Симоненкова Н.В. О нарушениях порядка ведения учета в области обращения с отходами // Экология производства. 2013. № 3. С. 11-15.

<sup>15</sup> Приказ Минприроды России (Министерства природных ресурсов и экологии РФ) от 15.06.2001 г. № 511 «Об утверждении Критериев отнесения опасных отходов к классу опасности для окружающей природной среды» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

ход выдается Свидетельство о классе опасности отхода для окружающей природной среды - документ, подтверждающий отнесение отхода к конкретному классу опасности для окружающей природной среды (Приказ Ростехнадзора от 15.08.2007 г. № 570<sup>16</sup>). Природопользователь до момента регистрации отхода в ФККО имеет право оперировать Материалами отнесения отхода к классу опасности для окружающей среды.

Согласно требованиям ст. 14 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» на отходы I-IV класса опасности должен быть составлен паспорт.

Паспорт отходов – документ, удостоверяющий принадлежность отходов к отходам соответствующего вида и класса опасности, содержащий сведения об их составе (ст.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»).

Работу по паспортизации отходов I-IV класса опасности в соответствии с п.п.5.5.11 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 г. № 400, проводит Росприроднадзор.

Согласно Приказу Ростехнадзора от 15.08.2007 г. № 570 «Об организации работы по паспортизации опасных отходов» деятельность по паспортизации опасных отходов включает:

- подготовку заявителями сведений о происхождении, составе, свойствах отходов, конкретных объектах размещения отходов, технологиях их использования и обезвреживания и материалов отнесения отходов к конкретному классу опасности для окружающей природной среды;

- рассмотрение Росприроднадзором и его территориальными органами материалов, представляемых заявителями, о происхождении, составе и свойствах отходов, условиях и конкретных объектах размещения отходов, технологиях их использования и обезвреживания, отнесении отходов к конкретному классу опасности для окружающей природной среды, и подготовка документов о подтверждении (неподтверждении) отнесения отходов к конкретному классу опасности для окружающей природной среды;

- оформление и выдачу территориальными органами Росприроднадзора Свидетельства о классе опасности отхода для окружающей природной среды, согласно Приложению № 1 к Приказу Ростехнадзора от 15.08.2007 г. № 570 «Об организации работы по паспортизации опасных отходов»;

- согласование паспортов опасных отходов.

В пункте 3.1 Порядка приведён исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены в составе материалов заявителя.

Форма паспорта заполняется отдельно на каж-

дый вид опасных отходов их собственником. Форма паспорта опасного отхода и Инструкция по ее заполнению утверждены Приказом МПР России от 02.12.2002 г. № 785 «Об утверждении паспорта опасного отхода»<sup>17</sup>.

Допустимо использование копий паспортов и Свидетельств о классе опасности отхода во всех филиалах и обособленных подразделениях юридического лица, согласованных в установленном порядке. Другими словами, паспорта опасных отходов и Свидетельства о классе опасности отхода выдаются по месту регистрации юридического лица. В том случае, если юридическое лицо имеет филиалы в других субъектах РФ, то возможно использование нотариально заверенных копий паспортов опасных отходов и Свидетельств о классе опасности отхода.

Срок действия паспорта опасного отхода согласно Приказу Ростехнадзора от 15.08.2007 г. № 570 «Об организации работы по паспортизации опасных отходов»:

- для отходов, включенных в ФККО, не устанавливается;

- для отходов, не включенных в ФККО, ограничивается на период регистрации данного отхода в ФККО.

Паспорт опасного отхода подлежит обновлению и перерегистрации по мере поступления дополнительной или новой информации, повышающей полноту и достоверность данных, включенных в обязательные разделы.

При любой обработке полученной партии отходов, включая смешение ее с другими материалами, грузополучатель обязан в случае транспортирования за пределы своего предприятия оформить и зарегистрировать новый паспорт на данную партию (часть партии) отходов.

При изменении технологического регламента процесса, в котором образовались данные отходы, паспорт считают утратившим силу. В случае изменения технологического процесса и состава используемого сырья проводится новая процедура паспортизации.

Резюмируя вышеизложенное можно сказать, что деятельность по определению класса опасности и паспортизации отходов на сегодняшний день детально урегулирована. Следует, однако, заметить, что в соответствии с пунктом 5.2.30 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии РФ, утвержденного постановлением Правительства РФ от 29.05.2008 г. № 404, Минприроды России принимает нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности, в том числе порядок паспортизации отходов. В настоящее время Росприроднадзор при проведении работ по паспортизации отходов руководствуется Порядком организации работы по паспортизации опасных отходов, утвержденным приказом Ростехнадзора от

<sup>16</sup> Приказ Ростехнадзора от 15.08.2007 г. № 570 «Об организации работы по паспортизации опасных отходов» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 37.

<sup>17</sup> Приказ Минприроды России (Министерства природных ресурсов и экологии РФ) от 02.12.2002 г. № 785 «Об утверждении паспорта опасного отхода» // Российская газета. 2003. 25 января. № 15.

15.08.2007 № 570, в части, не противоречащей законодательству Российской Федерации. Таким образом, имеет место необходимость в разработке и принятии Минприроды России нормативного документа, устанавливающего порядок паспортизации отходов.

К правовым мерам охраны окружающей среды от загрязнения отходами являются также – нормирование и лицензирование в области обращения с отходами.

Под экологическим нормированием понимается установление уполномоченными государственными органами экологических нормативов в соответствии с требованиями законодательства<sup>18</sup>.

Нормирование производится с целью установления предельно допустимых масштабов воздействия на окружающую среду, гарантирующих экологическую безопасность населения и сохранение генетического фонда, обеспечивающих рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов в условиях устойчивого развития хозяйственной деятельности. Иными словами, нормирование представляет собой процесс определения видов, размеров, содержания вредных воздействий на окружающую среду в целом или на отдельные средообразующие элементы, что позволяет рассчитывать на не причинение вреда жизни и здоровью человека, иным охраняемым правом объектам<sup>19</sup>.

Загрязнение окружающей среды предприятием и иным объектом в пределах установленных для них нормативов – один из основных показателей правомерности их эксплуатации. Нарушение этих нормативов образует юридическое основание для ограничения, приостановления или даже прекращения<sup>20</sup> эксплуатации соответствующих объектов.

Отношения в области экологического нормирования регулируются рядом нормативных правовых актов, основным из которых является ФЗ «Об охране окружающей среды». Глава V указанного закона определяет систему экологических нормативов и критерии их установления.

В систему экологических нормативов входят:

- нормативы качества окружающей среды;
- нормативы предельно допустимого вредного воздействия на состояние окружающей среды;
- нормативы допустимого изъятия природных ресурсов.

Согласно ст.22 ФЗ «Об охране окружающей среды» устанавливаются нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение.

Специальные требования по нормированию в области обращения с отходами производства и потребления установлены в ФЗ «Об отходах производства и потребления» (ст.18).

Ст.1 ФЗ «Об отходах производства и потребления» определяет понятия «норматив образования отходов», «лимит на размещение отходов».

Норматив образования отходов – установленное количество отходов конкретного вида при производстве единицы продукции. Нормативы образования отходов служат для определения ожидаемых количеств образующихся отходов конкретных видов с учетом планируемых объемов производства продукции, выполняемых работ, оказания услуг.

Лимит на размещение отходов – предельно допустимое количество отходов конкретного вида, которые разрешается размещать определенным способом на установленный срок в объектах размещения отходов с учетом экологической обстановки на данной территории.

Нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение устанавливаются в целях предотвращения их негативного воздействия на окружающую среду (ч. 1 ст. 24 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (далее – Порядок) утвержден Приказом Министерства природных ресурсов и экологии от 25.02.2010 г. № 50<sup>21</sup>.

Нормативы образования отходов и лимиты на их размещение утверждаются сроком на 5 лет при условии ежегодного подтверждения индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами неизменности производственного процесса и используемого сырья в виде технического отчета, представляемого в уведомительном порядке в территориальные органы Росприроднадзора, утвердившие нормативы образования отходов и лимиты на их размещение.

Для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, которые размещают отходы I-IV классов опасности на эксплуатируемых ими объектах размещения отходов, нормативы образования отходов I-IV классов опасности и лимиты на их размещение утверждаются на срок действия лицензии на осуществление деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I-IV классов опасности.

Индивидуальные предприниматели и юридические лица, отнесенные в соответствии с законодательством Российской Федерации к субъектам малого и среднего предпринимательства, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы, представляют в соответствующие территориальные органы Росприроднадзора отчетность об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов (за исключением статистической отчетности) в уведомительном порядке.

<sup>18</sup> Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник. М., 2010. С. 229.

<sup>19</sup> Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. М., 2003. С. 271.

<sup>20</sup> Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды). Учебник для высших юридических учебных заведений. М., 1998. С. 205.

<sup>21</sup> Приказ Минприроды России (Министерства природных ресурсов и экологии РФ) от 25.02.2010 № 50 «О Порядке разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение» (с изменениями на 22 декабря 2010 года) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 17.

Лимитами на размещение отходов для субъектов малого и среднего предпринимательства являются количества отходов, фактически направленные на размещение.

В письме Росприроднадзора от 7 декабря 2011 г. № ОД-06-01-32/15903<sup>22</sup> даны разъяснения по представлению субъектами малого и среднего предпринимательства отчетности об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов.

Уточнено, в частности, что лимитами на размещение отходов для субъектов малого и среднего предпринимательства является количество отходов, фактически направленное на размещение в соответствии с отчетностью об образовании, использовании, обезвреживании и размещении отходов, представленной в текущем году.<sup>23</sup>

Не смотря на детальную регламентацию процедуры нормирования в области обращения с отходами, можно говорить о проблеме нечеткой формулировки органов, уполномоченных утверждать нормативы образования отходов и лимиты на их размещения для хозяйствующих субъектов. Так согласно п.2 ст. 19 ФЗ «Об отходах производства и потребления» лимиты на размещение отходов устанавливаются в соответствии с нормативами предельно допустимых вредных воздействий на окружающую среду уполномоченные федеральные органы исполнительной власти или органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией. Подзаконные же нормативные правовые акты предусматривают возможность утверждения нормативов и лимитов только Росприроднадзором и его территориальными органами. Так согласно п. 5. Порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение утвержденных приказом Минприроды России от 25.02.2010 г. № 50 Нормативы образования отходов и лимиты на их размещение утверждаются территориальными органами Росприроднадзора.

Согласно ст. 30 ФЗ «Об охране окружающей среды» отдельные виды деятельности в области охраны окружающей среды подлежат лицензированию. Перечень видов деятельности в области охраны окружающей среды, подлежащих лицензированию, устанавливается федеральными законами.

Получение лицензии создает основание для осуществления деятельности по обращению с отходами. Закон запрещает осуществление данного вида деятельности без лицензии под угрозой применения к виновному лицу мер юридической ответственности.

Значение лицензирования определяется также и другими функциями в механизме регулирования охраны окружающей среды. К таким функциям относятся:

а) информационная, в рамках которой собирается, накапливается и распространяется информация о масштабах, видах и пределах экологически значимой деятельности, о состоянии окружающей среды в месте ее осуществления, мерах по охране окружающей среды и рациональному природопользованию и др.;

б) превентивная – с учетом данных о масштабах и видах экологически значимой деятельности посредством установления в лицензии экологически значимых условий осуществления такой деятельности достигается предупреждение экологического вреда;

в) контрольная, которая выражается в том, что, выдавая лицензию, уполномоченные государственные органы осуществляют превентивный контроль за соблюдением лицензиатом требований законодательства об окружающей среде;

г) гаранта реализации прав граждан и юридических лиц в области природопользования и охраны окружающей среды.<sup>24</sup>

Вопрос о видах деятельности, на осуществление которых требуется лицензия, имеет важное значение. Не случайно в соответствии со ст. 49 ГК РФ перечень видов деятельности, которые могут осуществляться только на основании специальных разрешений, должен быть определен законом. Такая деятельность связана либо затрагивает существенные экологические интересы общества и государства.

С 25.06.2012 г. в соответствии с п.п.30 п.1 ст.12 Федерального закона от 04.05.2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»<sup>25</sup>, лицензированию подлежит деятельность по обезвреживанию и размещению отходов I-IV классов опасности.

В нормативные акты, регулирующие лицензирование деятельности по обращению с отходами, на сегодняшний день изменения не внесены. Они применяются в части, не противоречащей Федеральному закону «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Обезвреживание отходов – это обработка отходов, в том числе сжигание и обеззараживание отходов на специализированных установках, в целях предотвращения вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду (ст.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»).

Размещение отходов в соответствии со ст.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» - это хранение и захоронение отходов.

Хранение отходов - содержание отходов в объектах размещения отходов в целях их последующего захоронения, обезвреживания или использования. Вре-

<sup>22</sup> Письмо Росприроднадзора от 7 декабря 2011 г. № ОД-06-01-32/15903 // Справочная правовая система «Консультант-Плюс».

<sup>23</sup> Хаустов Д.В. Обзор нового законодательства и судебной практики // Экологическое право. 2012. № 1. С. 41-46.

<sup>24</sup> Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник. М., 2010. С. 264-265.

<sup>25</sup> Федеральный закон от 04.05.2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (с изменениями на 4 марта 2013 года) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

менное хранение опасных отходов на территории производственного объекта, если до вывоза и последующей утилизации специализированными предприятиями происходит их размещение, также подлежит лицензированию. Следует отметить, что ст.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» содержит понятие «накопление отходов» - временное складирование отходов (на срок не более чем шесть месяцев) в местах (на площадках), обустроенных в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в целях их дальнейшего использования, обезвреживания, размещения, транспортирования (ст.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»). Данный вид деятельности лицензированию не подлежит.

Захоронение отходов - изоляция отходов, не подлежащих дальнейшему использованию, в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую природную среду (ст.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»).

Получение лицензии на осуществление деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I-IV класса опасности требуется не независимо от того, сопутствующий это или основной вид деятельности предприятия.

Лицензирование деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I-IV класса опасности осуществляется федеральными органами исполнительной власти – Росприроднадзором и его территориальными органами в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 21.11.2011 г. № 957 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности»<sup>26</sup>.

С 17.04.2012 г. вступило в силу новое Постановление Правительства РФ от 28.03.2012 г. № 255 «О лицензировании деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию и размещению отходов I-IV классов опасности»<sup>27</sup>. Названное Постановление применяется в части, не противоречащей Федеральному закону «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Подводя итог, следует еще раз отметить, что нормирование в области обращения с отходами является традиционным инструментом разрешительной деятельности и государственного природоохранного регулирования и выражается в установлении уполномоченными органами для природопользователей нормативов образования и размещения отходов. В 2008 году в законодательство были внесены изменения, упростившие нормирование отходов применительно

к субъектам малого и среднего предпринимательства, которые теперь предоставляют отчетность об образовании и использовании отходов. Не смотря на детальную регламентацию процедуры нормирования в области обращения с отходами, можно говорить о проблеме нечеткой формулировки органов, уполномоченных утверждать нормативы образования отходов и лимиты на их размещения для хозяйствующих субъектов. Для решения названной проблемы необходимо внести изменения в законодательство, четко разграничив функции по утверждению нормативов образования отходов и лимитов на их размещения между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ.

Необходимость лицензирования отдельных видов деятельности, связанных с обращением с отходами, обусловлена ее особой потенциальной и действительной экологической опасностью. В настоящее время объем лицензирования в сфере обращения с отходами неуклонно снижается<sup>28</sup>. На сегодняшний день лицензированию подлежит деятельность по обезвреживанию и размещению отходов, а соответствующее законодательство требует гармонизации и устранения правовых пробелов.

Так же следует выделить и правовую меру в этой сфере – это установление платы за размещение отходов производства и потребления.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» в числе принципов, на основе которых должна осуществляться деятельность органов публичной власти, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, называет платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде (статья 3) и, соответственно, предусматривает в качестве одного из методов экономического регулирования в этой области установление платы за негативное воздействие на окружающую среду (статьи 14 и 16). К видам негативного воздействия на окружающую среду относится, в частности, размещение отходов производства и потребления (п. 2 ст.16 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Порядок определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 года № 632<sup>29</sup>.

Расчет платежей производится организациями (индивидуальными предпринимателями) самостоятельно с применением нормативов платы и коэффициентов, учитывающих экологические факторы. Нормативы платы за размещение отходов произ-

<sup>26</sup> Постановление Правительства РФ от 21.11.2011 г. № 957 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6931.

<sup>27</sup> Постановление Правительства РФ от 28.03.2012 г. № 255 «О лицензировании деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию и размещению отходов I-IV классов опасности» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 15. Ст. 1781.

<sup>28</sup> Кичигин Н.В., Пономарев М.В. Правовое регулирование обращения с отходами: состояние и перспективы // Экология производства. 2012. № 10. С. 10-17.

<sup>29</sup> Постановление Правительства РФ от 28.08.1992 г. № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» (с изменениями на 5 марта 2013 года) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1992. № 10.

водства и потребления утверждены Постановлением Правительства РФ от 12.06.2003 г. № 344<sup>30</sup>.

Стимулирующая функция платы проявляется главным образом в применении пятикратного повышающего коэффициента при превышении объемов размещения отходов над установленными лимитами. В случае отсутствия у природопользователя оформленного в установленном порядке разрешения на размещение отходов вся масса загрязняющих веществ учитывается как сверхлимитная. В соответствии с п.8 Порядка, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 28.08.1992 г. № 632, предельные размеры платы за загрязнение окружающей природной среды сверх предельно допустимых нормативов устанавливаются в процентах от прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя, дифференцированно по отдельным отраслям народного хозяйства с учетом их экономических особенностей. Если указанные платежи, определенные расчетно, равны или превышают размер прибыли, остающейся в распоряжении природопользователя, то специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей среды, органами санитарно-эпидемиологического надзора и соответствующими органами исполнительной власти рассматривается вопрос о приостановке или прекращении деятельности соответствующего предприятия, учреждения, организации.

Методика расчета платы за размещение отходов производства и потребления приведена в п.4 Приложения № 1 Инструктивно-методических указаний по взиманию платы за загрязнение окружающей среды, утвержденных Приказом Минприроды России от 26.01.1993 г. № 01-15/65-265<sup>31</sup>. Названные Инструктивно-методические указания по взиманию платы за загрязнение окружающей среды конкретизируют применение нормативов платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов, коэффициентов, учитывающих экологические факторы, и коэффициентов индексации платы в связи с изменением уровня цен.

Порядок заполнения и представления расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду определен Приказом Ростехнадзора от 05.04.2007 г. № 204 «Об утверждении формы расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду и Порядка заполнения и представления формы Расчета платы за негативное воздействие на ок-

ружающую среду»<sup>32</sup> (в редакции Приказа Ростехнадзора от 27.03.2008 г. № 182).

Приказом Ростехнадзора от 08.06.2006 г. № 557<sup>33</sup> установлен срок внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду, подлежащей уплате по итогам отчетного периода, - не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным периодом. Отчетным периодом признается календарный квартал.

На основании Приказа Ростехнадзора №204 плата за негативное воздействие на окружающую среду подлежит внесению однократно за отчетный период и не подлежит повторному (многократному) внесению за те же отходы в течение всего периода хранения в месте размещения. Т.е. масса отходов, размещенная собственником с начала года нарастающим итогом, в расчете платы за размещение отходов не участвует. Плата за размещение отходов подлежит внесению только за фактическую массу отходов, размещенных в календарном квартале. Минприроды России, наделенное полномочием принимать документы по вопросам взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, выразило свою позицию по этому вопросу в письме от 31.10.2012 № 01-11-07/17833<sup>34</sup>: «... плата за негативное воздействие на окружающую среду, в том числе за размещение отходов, подлежит однократному взиманию за отчетный период и не подлежит повторному (многократному) внесению за те же отходы в течение всего периода их хранения или захоронения в ОРО»<sup>35</sup>.

Следует отметить, что внесение платы не освобождает субъекты хозяйственной и иной деятельности от выполнения мероприятий по охране окружающей среды и возмещения вреда окружающей среде (п. 4 ст. 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Действующее нормативно-правовое регулирование не дает однозначного ответа на вопрос, кто является плательщиком данного публично-правового платежа - организация, в результате хозяйственной и иной деятельности которой образуются такие отходы, либо непосредственно осуществляющая их размещение специализированная организация, действующая на основании соответствующей лицензии.

По данному вопросу ВАС РФ вынес ряд прецедентных решений. Правовая позиция ВАС РФ заключается в том, что вносить плату за размещения отходов должны не организации, в деятельности которых такие отходы образуются и которые получают лимиты на их размещение, и не организации, обладающие

<sup>30</sup> Постановление Правительства РФ от 12.06.2003 г. № 344 «О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, в том числе через централизованные системы водоотведения, размещение отходов производства и потребления» (с изменениями на 8 января 2009 года) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 25. Ст. 2528.

<sup>31</sup> Приказ Минприроды России от 26.01.1993 г. № 01-15/65-265 «Об утверждении Инструктивно-методических указаний по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды (с изменениями на 12 июля 2011 года)» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

<sup>32</sup> Приказ Ростехнадзора от 05.04.2007 г. № 204 «Об утверждении формы Расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду и порядка заполнения и представления формы расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду» (с изменениями на 27 марта 2008 года) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 31.

<sup>33</sup> Приказ Ростехнадзора от 08.06.2006 г. № 557 «Об установлении сроков уплаты платы за негативное воздействие на окружающую среду» // Российская газета. 2006. 28 июля. № 164.

<sup>34</sup> Письмо Минприроды России от 31.10.2012 г. № 01-11-07/17833 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

<sup>35</sup> Чекалина Д.М., Симоненкова Н.В. «Снежный ком» платы за хранение отходов // Экология производства. 2013. № 1. С. 17-19.

правом собственности на отходы, а организации, непосредственно занимающиеся размещением отходов производства и потребления. В результате нижестоящие арбитражные суды в соответствии с правовой позицией ВАС РФ начали отказывать Росприроднадзору во взыскании платы за размещение отходов с природопользователей, в результате деятельности которых такие отходы образуются и передаются размещению третьим лицам. Например, постановление ВАС Волго-Вятского округа от 01.11.2011 г. по делу № А38-726/2011<sup>36</sup> и др. Это привело к тому, что предприятия, которые раньше платили за размещение отходов, начали взыскивать с бюджета внесенные платежи за три последних года. В свою очередь Росприроднадзор начал в судебном порядке взыскивать соответствующие платежи за три последних года с владельцев объектов размещения отходов<sup>37</sup>.

Свою позицию по данному вопросу высказал Конституционный Суд РФ в Постановлении Конституционного Суда РФ от 05.03.2013 г. № 5-П<sup>38</sup>. Правовая позиция КС РФ заключается в том, что взимание со специализированной организации, осуществляющей деятельность по размещению отходов производства и потребления, платы за размещение отходов, образовавшихся в результате хозяйственной и иной деятельности других организаций не отвечает требованиям справедливости и соразмерности, препятствует такой организации в реализации права на свободное осуществление предпринимательской и иной не запрещенной законом экономичес-

кой деятельности (статья 34, часть 1, Конституции Российской Федерации) и нарушает ее право собственности, гарантированное статьей 35 (часть 1) Конституции Российской Федерации. В такой ситуации по существу, сводится на нет стимулирующее воздействие повышающего коэффициента за сверхлимитное размещение отходов производства и потребления в отношении организаций, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы и которые в существующей системе распределения публично-правовых обязанностей, связанных с размещением отходов, платой за размещение отходов не обременены. Иными словами, согласно позиции КС РФ, плательщиками платы за размещение отходов являются организации, в результате деятельности которых эти отходы образовались.

Таким образом, в сфере взимания платы за размещение отходов наметили концептуальные перемены, которые необходимо реализовать путем внесения изменений в действующее законодательство по таким ключевым вопросам как: кто все-таки должен платить за размещение отходов и за какой период. Для решения данных вопросов законодатель должен принять ясные и четкие нормативно-правовые акты с учетом рассмотренных выше позиций Конституционного Суда РФ, Росприроднадзора и Ростехнадзора.

Совершенствование вышеуказанных организационно-правовых мер будет способствовать устранению негативного воздействия отходов на окружающую среду.

#### Библиографический список

1. Анисимов А.П., Кодолова А.В., Чикильдина А.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (постатейный) // Справочная правовая система «Гарант». Специально для системы «Гарант». 2009.
2. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высших юридических учебных заведений. – М., 1998. – С. 205.
3. Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник. – М., 2010. – С. 229.
4. Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. – М., 2003. – С. 271.
5. Кичигин Н.В., Пономарев М.В. Правовое регулирование обращения с отходами: состояние и перспективы // Экология производства. – 2012. № 10. – С. 10-17.
6. Кушнир К.Я. О создании государственного кадастра отходов // Экология производства. – 2012. – №1. – С.15-18.
7. Соколова А.В., Кушнир К.Я. О совершенствовании законодательства в области обращения с отходами // Экология производства. – 2013. – № 4. – С. 14-21.
8. Хаустов Д.В. Обзор нового законодательства и судебной практики // Экологическое право. – 2012. – № 1. – С. 41-46.
9. Чекалина Д.М., Симоненкова Н.В. «Снежный ком» платы за хранение отходов // Экология производства. – 2013. – № 1. – С. 17-19.
10. Чекалина Д.М., Симоненкова Н.В. О нарушениях порядка ведения учета в области обращения с отходами // Экология производства. – 2013. – № 3. – С. 11-15.

**Рецензент:** Плотникова А.Э., старший преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Оренбургского государственного аграрного университета.

<sup>36</sup> Постановление ВАС Волго-Вятского округа от 01.11.2011 г. по делу № А38-726/2011 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

<sup>37</sup> Кичигин Н.В., Пономарев М.В. Правовое регулирование обращения с отходами: состояние и перспективы // Экология производства. 2012. № 11. С. 12-17.

<sup>38</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 05.03.2013 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Тополь». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 06.03.2013).

---

## **БЛИНОВА ВЕРА ВЛАДИСЛАВОВНА**

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории государства и права Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

# **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БОРЬБЫ С ДЕТСКОЙ БЕСПРИЗОРНОСТЬЮ И БЕЗНАДЗОРНОСТЬЮ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ**

## **VERA VLADISLAVOVNA BLINOVA**

candidate of historical studies, assistant professor at the chair of the history of state and law in the Orenburg Institute (branch) of Moscow State Law University after O.E. Kutafin (MSLA), 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

## **LEGAL FRAMEWORK TO COMBAT CHILD HOMELESSNESS AND NEGLECT IN THE YEARS OF THE GREAT PATRIOTIC WAR**

**Аннотация.** В условиях Великой Отечественной войны обострилась проблема детской беспризорности, безнадзорности и преступности несовершеннолетних. В своей научной статье автор исследует нормативно-правовую базу борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью, работу детских приемников-распределителей, детских комнат милиции, детских трудовых воспитательных колоний в годы войны.

**Ключевые слова:** Великая Отечественная война, беспризорность, безнадзорность, детские приемники-распределители (ДПР), детская комната милиции, детская трудовая воспитательная колония

**Review.** During the Great Patriotic War the problem of child homelessness, child neglect and juvenile delinquency escalated. In his science article the author investigates the legal basis for the struggle against child homelessness and neglect, work of children's reception-distribution centers, children's rooms of militia, children's labor educational colonies in the years of the war.

**Keywords:** the Great Patriotic War, child homelessness, child neglect, children's reception-distribution centers, children's room of militia, children's labor educational colony.

Великая Отечественная война – одно из крупнейших событий в истории нашей страны, которое стало серьезным испытанием для всех сфер. Политика государства в сфере семейного законодательства была направлена на охрану семьи, брака, детства и юношества и была призвана аккумулировать все силы для решения этой задачи. В условиях военного времени происходит централизация государственного управления. В связи с этим большое значение приобретают нормативно-правовые акты относительно укрепления семьи, сохранения жизни и здоровья детей, их обучения и воспитания, борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью.

В годы Великой Отечественной войны в сжатые сроки была разработана система мероприятий, регулирующая деятельность детских учреждений. Постановление СНК СССР и ЦК ВКП (б) от 31 мая 1935 г. «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» определило следующие основы работы детских домов: персональная ответственность административного и хозяйственного персонала, организация трудового обучения, дальнейшее трудоу-

стройство воспитанников, подбор квалифицированных кадров, развитие земледельческого и животноводческого хозяйства, шефская помощь<sup>1</sup>. Постановления СНК СССР от 3 июля 1941 г. «О расширении сети детских домов и детских садов в связи с новым приемом детей лиц, мобилизованных в ряды Красной Армии» и от 23 января 1942 г. «Об устройстве детей, оставшихся без родителей», также приказы НКП РСФСР от 4 и 18 февраля 1942 г. дополняли постановление 1935 г.: вводилась личная персональная ответственность председателей СНК союзных и автономных республик, краевых, областных, городских, районных исполкомов советов депутатов трудящихся за обеспечение детей-сирот или потерявших родителей при переезде; при исполкомах создавались комиссии по устройству детей, оставшихся без родителей, обеспечивающие предупреждение беспризорности и безнадзорности, охрану прав несовершеннолетних, трудоустройство подростков; устанавливались возрастные границы определения детей, оставшихся без попечения, в детские учреждения; улучшить политико-воспитательную работу в детс-

---

<sup>1</sup> Народное образование: основные постановления, приказы, инструкции / Под ред. А.М. Данева. М.: Учпедгиз, 1948. С. 300-301.



ких домах и интернатах, подчинив ее интересам фронта<sup>2</sup>. Постановление СНК СССР от 10 ноября 1944 г. «О мероприятиях по расширению сети детских учреждений и улучшению медицинского и бытового обслуживания женщин и детей» обязало органы здравоохранения расширить имеющиеся и создать новые родильные дома и ясли, дома ребенка, увеличить контингент детских домов.

В довоенный период и в годы Великой Отечественной войны получило распространение семейное воспитание детей, потерявших родителей, посредством устройства несовершеннолетних на патронат, под опеку, усыновление. В апреле 1943 г. СНК РСФСР утвердил Инструкцию о патронировании, опеке, усыновлении детей, оставшихся без родителей, разработанную совместно Наркомпросом, Наркомздравом и Наркомюстом РСФСР<sup>3</sup>. В Инструкции были сформулированы основные задачи устройства детей в семьи: забота об их здоровье и физическом развитии, воспитание в соответствии с целями коммунистического общества, защита прав и интересов несовершеннолетних. Также в Инструкции определялись категории граждан, которые имели право усыновить или взять ребенка на воспитание: рабочие, служащие, колхозники, при этом исключались лица, лишенные по суду родительских прав, душевнобольные, несовершеннолетние, осужденные за порочащие преступления и др. Органы здравоохранения осуществляли процедуру передачи в семьи трудящихся детей в возрасте до 3 лет, органы народного образования – детей в возрасте свыше 3 лет. В соответствии с Инструкцией органы здравоохранения и образования должны были проводить предварительное обследование бытовых условий, состояния здоровья членов семьи, пожелавшей взять ребенка на воспитание, в дальнейшем осуществлять систематическое наблюдение за условиями жизни и воспитанием этих детей, при необходимости оказывать помощь. Инструкция предусматривала применение мер разъяснительного порядка, общественного воздействия, отстранение от опеки, привлечение к уголовной ответственности. Органы здравоохранения и народного образования должны были вести среди населения разъяснительную работу о значении патронирования и опеки, о правах и обязанностях семей, принимающих детей на воспитание.

На патронат передавались дети в возрасте от 5 месяцев до 14 лет, лишившиеся родителей или потерявшие связь с ними находившиеся в детских домах Наркомпроса или домах ребенка Наркомздрава, а также находившиеся вне детских учреждений. В случае болезни, обучения в школе и т. п. допускалось патронирование детей до 16 лет. По достижении 14 лет воспитанники по усмотрению районного (город-

ского) отдела народного образования направлялись в ремесленные, железнодорожные, сельскохозяйственные училища и школы ФЗО или на работу наравне с воспитанниками детдомов. В данных случаях действие патронирования прекращалось. Передача детей осуществлялась по договору между лицом изъявившим желание взять ребенка на воспитание, и районным (городским) отделом народного образования или здравоохранения в лице заведующего отделом. В сельской местности договор подписывался между патроном и правлением колхозной кассы общественной взаимопомощи. Субъекты, которые осуществляли устройство детей должны были одновременно выдавать им одежду, обувь и выплачивать семье из средств местного бюджета ежемесячное пособие, которое составляло 50 рублей. При назначении патронированному ребенку как члену семьи военнослужащего (рядового или младшего начальствующего состава) пособия, пенсии или алиментов соответствующие суммы передавались патрону в счет пособия за патронирование, что оговаривалось в договоре (пособия и пенсии выплачивались опекунам и усыновителям). В случаях, когда размер пособия превышал размеры пенсии, разница между ними выплачивалась дополнительно к пенсии, назначавшейся органами социального обеспечения.

Усыновление допускалось только в отношении малолетних и несовершеннолетних и исключительно в их интересах. Усыновление осуществлялось по просьбе усыновителя и по месту жительства усыновляемого решением исполкома районного (городского) совета депутатов трудящихся и регистрировалось в местном органе записи актов гражданского состояния. Усыновлению подлежали сироты, а при наличии родителей или опекуна, не лишенных избирательных прав, требовалось их согласие<sup>4</sup>.

Президиум Верховного Совета СССР 8 сентября 1943 г. принял указ «Об усыновлении», разрешивший усыновленным присваивать фамилию, отчество усыновителя, записать его в качестве родителя. В статье 3 данного Указа устанавливалось, что дети, достигшие 10-летнего возраста должны были давать согласие на присвоение им фамилии и отчества усыновителя, а также не допускалось усыновление без их согласия.

Опеке подлежал всякий ребенок, который не находился на попечении родителей или в соответствующем детском учреждении. Опека над ребенком назначалась обязательно в случае смерти обоих родителей. В отдельных случаях опека могла быть назначена и при жизни родителей ребенка, например, если родители были помещены в больницу, лишены свободы и т. д. Воспитание в порядке опеки продолжалось до 14 лет, а по достижении этого возраста деть-

<sup>2</sup> Народное образование: основные постановления, приказы, инструкции / Под ред. А.М. Данева. М.: Учпедгиз, 1948. С. 302-307.

<sup>3</sup> Народное образование: основные постановления, приказы, инструкции / Под ред. А.М. Данева. М.: Учпедгиз, 1948. С. 339-340.

<sup>4</sup> Народное образование: основные постановления, приказы, инструкции / Под ред. А.М. Данева. М.: Учпедгиз, 1948. С. 335-336.

ми учреждалось попечительство, которое продолжалось до совершеннолетия. Оформить опеку могли не только близкие родственники ребенка, но и лица, не состоящие с ним в родстве, но пожелавшие взять ребенка на воспитание. Также органы опеки назначали опекунов, и призванные к этому лица освобождались от опекунских обязанностей только по уважительным причинам (достижение 60-летнего возраста, болезнь и др.). Достаточно подробно Инструкция регулировала вопросы, которые были связаны с имуществом подопечного. Опекуны исполняли свои обязанности безвозмездно, во всех случаях являлись законными представителями опекаемых, при наличии у детей имущества должно было управляться ими. Расходы на содержание подопечного, признанные органами опеки необходимыми и полезными, возмещались из доходов имущества, принадлежащего ребенку, а при его бездоходности – из самого имущества. Дарения от имени подопечного запрещались, все иные сделки с имуществом подопечного могли производиться только с разрешения органа опеки. В случае доходности имущества опекаемого опекун имел право на вознаграждение за исключением своих обязанностей в размере не более 10% извлекаемого дохода. Денежные суммы и ценные бумаги подопечного, кроме средств, необходимых для содержания ребенка, обязательно помещались в сбербанк или в сберкасса.

Стоит отметить, что Инструкция содержит положения процессуального характера, регулирующие механизм передачи детей на воспитание и требующих оформления большого количества справок, характеристик и т. д. Данные бюрократические процедуры затрудняли оформление патроната, опеки, усыновления. Однако большинство стремилось оформить прием сирот в свои семьи на условиях патроната, который предусматривал материальное вознаграждение в виде патронатного пособия.

Таким образом, патронат, опека, усыновление получили широкое распространение в стране, стали достаточно эффективным способом профилактики детской беспризорности и безнадзорности. Так, например, в 1943 г. по РСФСР насчитывалось 121.210 патронированных, 56.850 опекаемых и 16.312 усыновленных детей, то в 1944 г. эти показатели составляли соответственно 163.059, 79.381 и 21.724<sup>5</sup>.

С первых дней войны и до мая 1943 г. связь с родителями потеряли 190 тыс. детей<sup>6</sup>. В 1941 г. в составе паспортного отдела Главного управления милиции НКВД СССР создано ЦСБ (Центральное справочное бюро) по учету эвакуированных для оказания помощи людям, разлученным войной, в поисках

друг друга. Во второй половине 1941 г. ЦСБ эвакуировали из Москвы в город Бугуруслан Чкаловской области, где оно находилось по адресу ул. Комсомольская, 6. Возглавил ЦСБ полковник милиции С.И. Аксенов, его заместителем назначен Т.К. Стеблкий<sup>7</sup>. В составе бюро работал детский справочный отдел, а во всех управлениях милиции – справочные отделы по розыску детей, в которых регистрировались все дети, находившиеся в приемниках-распределителях, а также направленные ими на производство, в детские учреждения, на патронат<sup>8</sup>.

Сведения о беспризорных и безнадзорных, задержанных сотрудниками органов НКВД обязательно поступали в справочные столы. Эти меры можно рассматривать как профилактические, которые способствовали воссоединению детей с близкими, что являлось основой для борьбы с беспризорностью и безнадзорностью.

Огромное значение в борьбе с детской беспризорностью имело постановление Совнаркома СССР, принятое 23 января 1942 г., «Об устройстве детей, оставшихся без родителей». В соответствии с постановлением в конце января – начале февраля 1942 г. образованы областные, краевые и республиканские комиссии (начиная с общесоюзной во главе с заместителем председателя СНК СССР А. Н. Косыгиным), которые должны были заниматься этим вопросом. Комиссии возглавлялись одним из заместителей председателя исполкома области, края, а в республиках – одним из заместителей председателя Совнаркома. В их состав входили руководители местных отделов народного образования, здравоохранения, милиции, представители партийных, комсомольских и профсоюзных организаций. Одновременно создавались городские и районные комиссии по устройству детей. Положение о комиссиях было принято в апреле 1943 г. В данном Положении определялись следующие функции комиссий:

- Разработка мероприятий по предупреждению и борьбе с беспризорностью и безнадзорностью (определение детей в детские дома, трудоустройство, патронирование, опека, усыновление, организация детских столовых, оказание единовременной помощи, развертывание внешкольной работы) и контроль над их выполнением. Планы мероприятий утверждались совнаркомом АССР или исполкомами советов;

- Объединение и согласование деятельности органов образования, здравоохранения, НКВД и общественных организаций по устройству детей, оставшихся без родителей и нуждающихся в помощи;

- Организация среди населения через общественный актив массовой разъяснительной работы

<sup>5</sup> Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. А-2306. Оп. 70. Д. 5786. Л. 41.

<sup>6</sup> Герман Р.Б. Деятельность российской милиции в годы Великой Отечественной войны и послевоенный период (1941 – 1960 гг.). Ростов-на-Дону: ЮИ МВД России, 2000. С. 68.

<sup>7</sup> Коллекция документов музея УВД Оренбургской области; Чкаловская коммуна. 1944. 29 апр.

<sup>8</sup> На 1 апреля 1944 г. Центральный справочный детский стол содержал в своей картотеке 422 272 учетные карточки. Например, за 4 месяца 1944 г. поступило 9458 запросов, по которым удалось найти 3013 детей, или 31,8% (Герман Р.Б. Указ. соч. С. 68). За годы войны в ЦСБ поступило 17 млн. писем с запросами на поиск 6,5 млн. человек. Сотрудниками центрального справочного бюро за годы Великой Отечественной войны было разыскано и возвращено родителям около 20 тыс. детей. С 1945 г. отделы бюро постепенно переводили из Бугуруслана в Москву (Коллекция документов музея УВД Оренбургской области).

по предупреждению беспризорности, безнадзорности и охране прав несовершеннолетних.

Всего в стране существовало несколько тысяч таких комиссий<sup>9</sup>. Комиссии о своей деятельности отчитывались перед совнаркомом АССР или исполкомами местных советов. Например, в Чкаловской области была создана боевая тройка, в которую вошли Цирильсон (от ГК ВЛКСМ), Яремчук (от политотдела второго отделения железной дороги), Коялович (от областного управления милиции). По решению боевой тройки организовывали посты по наблюдению и обходу мест скопления подростков<sup>10</sup>.

Весной 1944 г. Наркомпрос РСФСР утвердил Положение об инспекторе охране детства<sup>11</sup>. Инспекторы состояли в штате отделов народного образования для выполнения возложенных на органы наркомпроса обязанностей по устройству детей, лишившихся попечения родителей, по защите личных и имущественных прав несовершеннолетних. Также инспекторы охраны детства вели систематический учет детей и подростков, оставшихся без попечения родителей, устраивали детей на патронат, опеку, усыновление, трудоустройство, тем самым, способствуя предупреждению детской беспризорности и безнадзорности.

На основе постановления от 23 января 1942 г. «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» во всех крупных населенных пунктах и на железнодорожных станциях организовывались детские приемники-распределители (ДПР), которые подчинялись Управлениям исправительно-трудовых лагерей и колоний УНКВД областей. ДПР регулировалась Положением о приемниках-распределителях, утвержденным приказом НКВД СССР от 29 мая 1941 г. и дополнительным приказом НКВД от 7 июля 1942 г. Приемники-распределители обеспечивали прием беспризорных детей от 3 до 16 лет. ДПР принимали меры по розыску родителей или ближайших родственников и оказывали помощь детям для возвращения к родителям или опекунам. В случае отсутствия родителей — в приемные семьи. Во время содержания в ДПР (не более двух недель) дети распределялись по группам до 25 человек по возрастным ограничениям. Дети, у которых не были найдены опекуны, направлялись в детские дома (3-14 лет); на работу в промышленность и сельское хозяйство, на транспорт, на учебу в фабрично-заводские школы, ремесленные и железнодорожные училища (старше 14 лет). Подростки 11-16 лет без определенного места жительства, задержанные за мелкие уголовные

преступления, направлялись под конвоем в воспитательно-трудовые колонии (ВТК) НКВД. В них они содержались до достижения 16 лет<sup>12</sup>.

Безнадзорность детей порождало то, что они оставались без присмотра в силу мобилизации отцов на фронт, занятости родителей и родственников на производстве<sup>13</sup>, сокращения занятий в школах до 2,5–3 часов в день и отсутствия внеклассной работы ввиду использования части школьных зданий и домов пионеров под госпитали и другие военные нужды; дети лишались родительского попечения также из-за арестов, смерти взрослых от истощения и непосильных нагрузок<sup>14</sup>.

До 1943 г. деятельность, связанная с ликвидацией детской беспризорности и безнадзорности, осложнялась и тем, что в системе НКВД СССР отсутствовал специальный орган, который координировал данную работу. В годы войны принимались правовые акты, по которым создавались при местных депутатах трудящихся специальные секции, основные задачи которых сводились к организации общественности, предприятий и учреждений на дело ликвидации хулиганства несовершеннолетних. Также постановление СНК СССР 1942 г. «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» разрешило органам НКВД СССР выделить в пределах штатов местных органов внутренних дел специальных работников по борьбе с детской беспризорностью. Однако данных мер было недостаточно, встала необходимость в организации специальной структуры способной сосредоточить в себе большую часть функций в организации борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью. На основании постановления СНК СССР от 15 июня 1943 г. и приказа НКВД № 0246 от 21 июня 1943 г. при НКВД СССР был создан Отдел по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью (ОБД ББ НКВД). Руководство деятельностью ОБДББ в годы войны осуществлял комиссар государственной безопасности Ф. М. Леонюк. В декабре 1950 г. данный Отдел был переименован в Отдел детских колоний МВД СССР. Данный орган осуществлял свою деятельность в составе 7 отделений и действовал как самостоятельный аппарат НКВД СССР по координации работы всех служб НКВД по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью. Отдел по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью осуществлял следующие функции: разработка и проведение в жизнь мероприятий, которые были связаны с ликвидацией беспризорности и безнадзорности; руководство трудовыми

<sup>9</sup> Сеницын А.М. Забота о безнадзорных и беспризорных детях в СССР в годы Великой Отечественной войны // Вопр. истории. 1969. № 6. С. 21; Народное образование в СССР. Общеобразовательная школа: сб. документов. 1917-1973 гг. М., 1975. С. 353-354.

<sup>10</sup> Центр документации новейшей истории Оренбургской области (ЦДНИОО). Ф. 1697. Оп. 1. Д. 698. Л. 47.

<sup>11</sup> Народное образование: основные постановления, приказы, инструкции / Под ред. А.М. Данева. М.: Учпедгиз, 1948. С. 339-340.

<sup>12</sup> Министерство внутренних дел России: страницы истории (1802-2002 гг.): сб. / Под ред. В.П. Сальникова. СПб.: СПбУ МВД РФ: Фонд «Уч-т», 2001. С. 336.

<sup>13</sup> 26 июня 1940 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «О переходе на восьмичасовой рабочий день, на семидневную рабочую неделю и о запрещении самовольного ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений» (Уголовный кодекс. М., 1943. С. 107-114).

<sup>14</sup> Сеницын А.М. Забота о безнадзорных и беспризорных детях в СССР в годы Великой Отечественной войны // Вопр. истории. 1969. № 6. С. 20.

ми колониями и трудовыми воспитательными колониями для несовершеннолетних, детскими приемниками-распределителями; организация учебно-воспитательной работы, трудового обучения и производственной деятельности в ДПР и колониях; осуществление медицинского обслуживания детей и контроль санитарного состояния ДПР и колоний; трудоустройство подростков, попавших в ДПР, а также окончивших воспитательный срок в колониях.

Таким образом, отдел по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью сосредоточил в себе функции не только борьбы с данными явлениями, но и реализации мероприятий, направленных на преодоление негативных последствий

Важной проблемой в годы войны являлось практическое отсутствие детских комнат милиции. До 1942 г. детские комнаты милиции имелись только в некоторых республиканских, краевых и областных центрах (по 1–2 комнаты в городе). На железнодорожных станциях и водных пристанях они отсутствовали. Беспризорные и безнадзорные дети доставлялись в дежурные комнаты отделений милиции, где содержались вместе со взрослыми задержанными. Главное управление милиции в 1942 г. предложило органам милиции поставить вопрос перед местными Советами депутатов трудящихся об организации детских комнат во всех наиболее крупных городах. В связи с этим решением в августе 1942 г. (во время двухнедельника) в Челябинской области развернуто 6 детских приемников и 28 детских комнат милиции<sup>15</sup>. В СССР к октябрю 1943 г. создали 100 детских комнат, их общее количество составило 250. В 1943 г. вновь организовано 230 детских комнат, общая численность которых только по территориальным органам милиции возросла до 480. Кроме того, во втором полугодии 1943 г. организовано 248 детских комнат милиции на железнодорожном и водном транспорте.

Таким образом, на 1 января 1944 г. по Советскому Союзу создано 728 детских комнат. 28 июня 1944 г. опубликована Директива о создании детских комнат милиции при всех территориальных и транспортных отделениях милиции. В связи с этим дополнительно организовали 360 детских комнат, общая численность которых достигла 1088<sup>16</sup>. 7 июля 1944 г. НКВД СССР утвердил Инструкцию о работе детских комнат милиции. Детские комнаты милиции существовали при городских, районных, линейных отделах милиции для приема, изъятых с улицы беспризорных и безнадзорных. В детские комнаты доставлялись несовершеннолетние до 16 лет, замеченные в оскорблениях, драках, озорстве, азартных играх, нищенстве, бродяжничестве, уличной торговле, нарушении правил пользования транспортом и других нарушениях порядка. Туда же доставлялись и заблудившиеся дети. В детских комнатах дети могли содержаться не

более 6 часов. Затем они направлялись либо в приемники-распределители, либо передавались родителям, с которыми проводились воспитательные беседы<sup>17</sup>. В Инструкции были четко сформулированы следующие функции детских комнат милиции:

- Прием детей и выяснение причин их беспризорности, безнадзорности, изучение обстоятельств совершения ими проступков. На каждого ребенка составлялись регистрационные карточки. Не допускался обыск детей, он проводился только при подозрении их в совершении уголовного преступления;

- Вызов родителей или лиц, их заменяющих, с целью передачи им задержанных детей;

- Представление начальнику отделения милиции материалов для привлечения к ответственности родителей, виновных в безнадзорности детей, согласно статье 18 постановления СНК СССР и ЦК ВКП (б) от 31 мая 1935 г.;

- Дети, которые не могли быть возвращены родителям, а также бежавшие из школ ФЗО и ремесленных училищ, железнодорожных училищ, детских домов передавались в приемники-распределители. На них составлялись дополнительные регистрационные карточки, которые затем передавали в справочно-адресные столы управления милиции.

Частым явлением в годы войны становились прокурорские проверки детских комнат при отделениях милиции. Так, прокуратурой города Челябинска установлено, что их работа в основном сводилась к регистрации задержанных несовершеннолетних. На счету у некоторых подростков имелось более двадцати задержаний за нищенство, торговлю папиросами, билетами и другими предметами. Однако эти несовершеннолетние не определялись в ВТК, чаще всего в связи с отсутствием необходимого количества мест. Работниками прокуратуры Челябинской области отмечалась недостаточная профилактическая деятельность милиции по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью. Главным образом данный факт объясняется кадровым дефицитом, который испытывала милиция в годы войны. Так, проверка детских комнат в городе Магнитогорске в 1943 г. выявила, что работавшие в ней инспекторы никакого инструктажа не проходили. В 4-м отделении милиции вообще не было инспектора по борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью, а работу с задержанными подростками вел дежурный по отделению. В связи с этим для инструкторов детских комнат милиции Челябинской области в 1944 и 1945 гг. проводились двух-, трехдневные семинары, на которых изучались директивные издания НКВД, проходил обмен опытом. Кроме того, работники ОБДББ УНКВД области обследовали детские комнаты в Кыштыме, Сатке, Аше, Златоусте, Магнитогорске, Троицке, Катав-Ивановске, Коркино, Копейске<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Палецких Н.П. Борьба с детской беспризорностью на Урале в годы Великой Отечественной войны // Тыл — фронту: материалы междунар. конф., посвящ. 60-летию победы. Челябинск, 2005. С. 215.

<sup>16</sup> ГАРФ. Ф. Р-9415. Оп. 3. Д. 12а. Л. 170–173.

<sup>17</sup> Министерство внутренних дел России. СПб., 2002. С. 337.

<sup>18</sup> ГАРФ. Ф. Р-9412. Оп. 1. Д. 34. Л. 30.

Наибольшее количество беспризорных и безнадзорных детей задерживалось на железнодорожных станциях, привокзальных площадях, а также снималось с поездов. Поэтому в соответствии с распоряжением СНК СССР от 17 мая 1943 г. № 9863 для усиления борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью на железнодорожном транспорте Народный комиссариат путей сообщения (НКПС) и НКВД СССР своими приказами от 28 мая 1943 г. за № 461 и № 380 обязали начальников дорог и Дорожных отделов милиции организовать при органах транспортной милиции детские комнаты на железнодорожных станциях. Например, на Оренбургской железной дороге предложили создать 6 детских комнат на станциях Оренбург, Актюбинск, Казалинск, Орск, Гурьев и Илецк<sup>19</sup>.

Исполнение уголовных наказаний происходит в рамках пенитенциарной системы. Частью данной системы являются исправительные учреждения для несовершеннолетних. Постановление СНК СССР и ЦК ВКП (б) от 31 мая 1935 г. определяло в качестве таких учреждений трудовые колонии, которые с 1935 г. находились под контролем специально созданного в системе НКВД Отдела трудовых колоний для несовершеннолетних, а в 1939 г. перешли в подчинение ГУЛАГа НКВД СССР<sup>20</sup>. В соответствии с распоряжением начальника ОТК НКВД СССР П. С. Перепелкина от 23 июля 1935 г. правонарушители в трудовых колониях не разделялись по возрасту и по признакам социальной запущенности, так как полагалось, что их совместная деятельность обеспечит хорошие производственные и воспитательные результаты. В колонии направляли осужденных и беспризорных 12 – 16 лет, что создавало негативную тенденцию, так как это обстоятельство давало небольшой шанс на дальнейшую хорошую социализацию.

Существенное значение для решения этой серьезной проблемы имело постановление СНК СССР от 15 июня 1943 г. № 659 «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством» и приказ НКВД от 21 июня 1943 г. На основе данного постановления НКВД СССР разрешалось в дополнение к трудовым колониям, существующим для содержания детей и подростков, осужденных судами, организовывать трудовые воспитательные колонии для содержания в них беспризорных и безнадзорных детей, а также несовершеннолетних, которые были замечены в мелком хулиганстве и других незначительных преступлениях в возрасте от 11 до 16 лет. В эти колонии направлялись беспризорные дети, не имеющие родителей и определенного местожительства; несовершеннолетние, задержанные за хулиганство, мелкие кражи и т.д.; воспитанники детских домов, систематически нарушающие внутренний распорядок. В дополнение к постановлению была

принята 21 июня 1943 г. Инструкция «О порядке направления и сроках содержания несовершеннолетних в трудовых воспитательных колониях НКВД СССР», предусматривающая продолжительность содержания в колонии до 16 лет, а достигших указанного возраста, но еще нуждающихся в получении определенной трудовой квалификации, — до 17 лет<sup>21</sup>.

В трудовые воспитательные колонии подростки направлялись органами милиции, а также из приемников-распределителей. Начальник ДПР должен был на основании справок о приводах в милицию, о побегах из детдома или с места жительства составить заключение о направлении в ТВК, оно утверждалось начальником областного или краевого УНКВД или нарком внутренних дел автономной республики. При наличии опекунов или родственников требовалось их согласие. Дети-инвалиды, психически нездоровые, больные заразными заболеваниями направлялись в соответствующие учреждения Наркомпроса или Наркомздрава. Также согласно распоряжению СНК СССР от 18 ноября 1943 г. в ТВК стали направлять осужденных за нарушение дисциплины и самовольный уход из ремесленных училищ и школ ФЗО.

Жизнь подростков в колониях определялась положениями, утвержденными НКВД СССР. Согласно Положению, принятому в 1935 г., трудовое обучение в трудовых колониях должно было быть поставлено так, чтобы к моменту освобождения каждый подросток получал определенную квалификацию. Назначалась сдельная оплата труда с вычетом стоимости пребывания подростка в колонии. На руки деньги могли выдаваться только с разрешения начальника колонии. Сотрудники колонии обязаны были организовывать преподавание общественных, общеобразовательных и производственных дисциплин. Выпуск из колонии осуществлялся на основании материалов о воспитаннике, которые должны были характеризовать его как человека, подготовленного к самостоятельной трудовой жизни. Досрочное освобождение или сокращение срока наказания предполагались как поощрительные меры, которые применялись в отношении воспитанников, показавших хорошие образцы поведения в колонии, на производстве, в школе и в быту. Освобожденных подростков отправляли на производство или к родителям<sup>22</sup>. Так, в соответствии с приказом НКВД СССР от 25 мая 1944 г. досрочному освобождению подлежали тяжелые больные воспитанники трудовых колоний.

В детских воспитательных колониях в годы войны большое внимание уделялось не только производственному обучению, но и воспитанию патриотизма, уважения к Родине. Выпускники колоний трудились в сельском хозяйстве, на производстве, многие из них пополняли ряды Красной армии. 19 июня 1943 г. одному из бывших заключенных — воспитаннику

<sup>19</sup> ЦДНИОО. Ф. 371. Оп. 7. Д. 154. Л. 8.

<sup>20</sup> Дети ГУЛАГа. 1918-1956. Документы / Под ред. акад. А.Н. Яковлева; сост. С.С. Виленский и др. М.: МВД, 2002. С. 315.

<sup>21</sup> Дети ГУЛАГа. 1918-1956. С. 383-387.

<sup>22</sup> Дети ГУЛАГа. 1918-1956. С. 472.

Уфимской трудовой колонии А. М. Матросову — посмертно присвоено звание Героя Советского Союза. 18 октября 1943 г. в связи с этим событием народный комиссар внутренних дел Союза ССР, генеральный комиссар госбезопасности Л. П. Берия подписал приказ № 633 «О реорганизации Уфимской трудовой колонии несовершеннолетних заключенных в Уфимскую трудовую воспитательную колонию имени Александра Матросова»<sup>23</sup>.

Большое значение в годы Великой Отечественной войны придавалось мерам, направленным на усиление юридической ответственности родителей и лиц, их заменяющих, за отсутствие надзора за детьми, за правонарушения малолетних. Постановление СНК СССР от 31 мая 1935 г. предписывало привлечение родителей и опекунов к материальной ответственности за действия детей, причинившие материальный ущерб, разрешало штрафовать взрослых в административном порядке в пределах до 200 рублей за озорство и уличное хулиганство детей, обязывало органы Наркомпроса и милиции сообщать по месту работы родителей об отсутствии надзора за поведением детей<sup>24</sup>.

Значительная работа по пресечению беспризорности и безнадзорности проводилась на всей территории Советского Союза. Так, например, в мае 1942 г. Челябинский горисполком принял решение «О мероприятиях по борьбе с детской беспризорностью». Данным решением запрещалось: организовывать ночные спектакли, концерты и другие развлечения; пребывание детей до 16-летнего возраста на улицах после 21 часа за исключением случаев, когда дети находятся в сопровождении взрослых; пребывание детей до 16-летнего возраста, в том числе и учащихся РУ, ФЗО, ЖУ, на вечерних спектаклях, киносеансах позже 8 часов вечера, а также допуск их после 21 часа в клубы, сады, парки культуры, стадионы, за исключением организованных посещений по специальному разрешению горно или управления трудовых резервов; продавать детям и подросткам, не достигшим 16-летнего возраста, пиво, виноградные вина и другие спиртные напитки, игральные карты, табачные и пиротехнические изделия; покупать у детей какие бы то ни было предметы и вещи, в том числе книги, за исключением организованной покупки учебников в школах, а также воспрещалось детям заниматься чисткой обуви на улицах и скверах без особого разрешения финансовых органов<sup>25</sup>. Все принятые меры

привели к тому, что количество изъятых с улиц беспризорников в третьем квартале возросло по сравнению с первым в 5,3 раза, а в четвертом — в 7,9 раза. Одновременно происходит сокращение числа задержанных безнадзорных детей в четвертом квартале по сравнению с третьим в 2,3 раза. Этому способствовала и активная работа, проводимая с родителями безнадзорных детей, и привлечение их к административной и уголовной ответственности. Так, всего за 1942 г. в Челябинской области задержано 22 615 детей, из них беспризорных — 5219, безнадзорных — 17 396 человек.

Одним из направлений борьбы с детской беспризорностью и безнадзорностью являлось трудоустройство. В 1943 г. СНК СССР принял важное постановление «О трудовом устройстве подростков старше четырнадцати лет — воспитанников детских домов, трудовых колоний НКВД СССР и детей, оставшихся без родителей». Это постановление обязывало Наркомпрос РСФСР и НКВД СССР направить летом 1943 г. в ремесленные и железнодорожные училища и школы ФЗО 36 000 воспитанников детских домов и детей, оставшихся без родителей, и 5400 воспитанников трудовых колоний НКВД СССР старше 14-летнего возраста<sup>26</sup>.

Однако практика по трудоустройству детей выявила недостатки. Один из наиболее существенных недостатков состоял в том, что горно и комиссия по трудоустройству при горсовете, направляя беспризорных на то или иное предприятие, не учитывали желание детей — хотя бы учиться или работать. В результате подростки совершали побеги с предприятий. Подростков нередко привлекали к сверхурочным и ночным работам, удлиняли рабочий день до 11 часов. Только 5 марта 1944 г. СНК СССР принял постановление «О предоставлении в военное время подросткам моложе 16 лет еженедельного дня отдыха и отпусков». Но изнурительный трудовой режим, плохие бытовые условия, порой жестокость взрослых и руководителей приводили к тому, что подростки совершали побеги с предприятий<sup>27</sup>.

В сложных войнах большое значение придавалось общественному воспитанию детей и подростков, так как росту беспризорности и безнадзорности способствовало и отсутствие организующих центров воспитательной работы в связи с переуплотнением жилищного фонда эвакуированными организациями и частными лицами. Например, если до 1 августа 1941 г.

<sup>23</sup> Министерство внутренних дел. 1802-2002. Исторический очерк. М.: Объединенная редакция МВД России, 2004. С. 390; Центральный государственный архив общественных объединений Республики Башкортостан (ЦГАООРБ). Ф. 122. Оп. 24. Д. 44а. Л. 519.

<sup>24</sup> Народное образование: основные постановления, приказы, инструкции / Под ред. А.М. Данева. М.: Учпедгиз, 1948. С. 303-304.

<sup>25</sup> Эти детские военные годы. 1941-1945: сб. документов и материалов / Сост. Е.А. Каменкина [и др.]. Челябинск: Иероглиф, 2000. С. 46-47; Тогда была война... 1941—1945 гг.: сб. документов и материалов / Под ред. А.П. Финадеева. Челябинск, 2005. С. 143-145.

<sup>26</sup> Герман Р.Б. Указ. соч. С. 70.

<sup>27</sup> Палецких Н.П. Социальная политика на Урале в годы Великой Отечественной войны // Южноуральцы на фронте и в тылу. Челябинск, 1993. С. 129; ЦДНИОО. Ф. 371. Оп. 7. Д. 151. Л. 9; ГАРФ. Ф. Р-9412. Оп. 1. Д. 31. Л. 234 – 235; ЦГАООРБ. Ф. 122. Оп.24. Д. 43. Л. 520, 521, 156 – 156 об.; Объединенный государственный архив Челябинской области (ОГАЧО). Ф. П-92. Оп. 5. Д. 221. Л. 5, 21 и др.

в Челябинской области работало 19 домов пионеров, которыми руководил областной Дом художественного воспитания детей, где имелись изобразительная студия, музыкальные, хореографические и другие кружки, с охватом массовыми мероприятиями до 50 тыс. детей в год, то в годы войны все дома пионеров закрылись в связи с передачей их помещений под другие цели, а для Дома художественного воспитания оставили одну комнату в 25 кв. м для проведения консультаций<sup>28</sup>.

В годы Великой Отечественной войны прокуратура усилила надзор за милицией в отношении работы с несовершеннолетними. Например, прокурор Челябинской области Н. В. Шляев лично составил план мероприятий по работе с несовершеннолетними в крупных городах области — Челябинске, Магнитогорске и Златоусте. Летом 1944 г. Магнитогорская прокуратура, учитывая тот факт, что во время

войны по городу за уголовные преступления арестовали 329 учащихся ФЗО и РУ, инициировала ряд мероприятий по предупреждению преступности среди несовершеннолетних. Следователи прокуратуры проводили беседы, которые вызывали большой интерес у подростков, они активно вступали в группы содействия прокуратуре. Уже в конце войны магнитогорский опыт распространился на все крупные города Челябинской области<sup>29</sup>.

Таким образом, в годы Великой Отечественной войны проводилась достаточно эффективная работа по ликвидации детской беспризорности и безнадзорности. Все мероприятия правительства в данной сфере были направлены на охрану детства. В военные годы была разработана мощная нормативно-правовая база деятельности детских учреждений, решения проблемы детской беспризорности и безнадзорности, преступности несовершеннолетних.

#### Библиографический список

1. Герман Р.Б. Деятельность российской милиции в годы Великой Отечественной войны и послевоенный период (1941-1960 гг.). – Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2000. – 164 с.
2. Дети ГУЛАГа. 1918-1956. Документы / под ред. акад. А.Н. Яковлева; сост. С.С. Виленский и др. – М.: МВД, 2002. – 631 с.
3. Министерство внутренних дел России: страницы истории (1802-2002 гг.): сб. / под ред. В. П. Сальникова. – СПб.: СПбУ МВД РФ: Фонд «Ун-т», 2001. – 607 с.
4. Министерство внутренних дел. 1802-2002. Исторический очерк. – М.: Объединенная редакция МВД России, 2004. – 503 с.
5. Народное образование в СССР. Общеобразовательная школа: сборник документов 1917-1973. – М.: Просвещение, 1974. – 780 с.
6. Народное образование: Основные постановления, приказы, инструкции / под ред. А.М. Данева. – М.: Учпедгиз, 1948. – 695 с.
7. Палецких Н.П. Борьба с детской беспризорностью на Урале в годы Великой Отечественной войны // Тыл – фронту: материалы междунар. конф., посвящ. 60-летию победы. – Челябинск, 2005. – С. 214-218.
8. Палецких Н.П. Социальная политика на Урале в годы Великой Отечественной войны // Южноуральцы на фронте и в тылу врага. 50-летию Великой Победы посвящается: сб. ст. – Челябинск: Книга, 1993. – С. 28-39.
9. Салмина С.Ю. Прокуратура Челябинской области: очерки истории. – Челябинск: Камен. Пояс, 2001. – 345 с.
10. Сеницын А.М. Забота о безнадзорных и беспризорных детях в СССР в годы Великой Отечественной войны // Вопр. истории. 1969. № 6. – С. 20-29.
11. Эти детские военные годы. 1941-1945: сб. документов и материалов / сост. Е.А. Каменкина [и др.]. – Челябинск: Иероглиф, 2000. – 158 с.

**Рецензент:** Черняев В.С., заведующий кафедрой истории государства и права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.и.н.

<sup>28</sup> Там же. Л. 36.

<sup>29</sup> Салмина С. Ю. Прокуратура Челябинской области: очерки истории. Челябинск : Камен. Пояс, 2001. С. 227–228.

---

**ВАСЯКИНА ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА**

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460052, г. Оренбург, ул. Диагностики 3-88, alen\_efanova@mail.ru

**К ВОПРОСУ О ЗАКОННОСТИ СОЗДАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ  
УГОЛОВНЫХ ТРИБУНАЛОВ СОВЕТОМ БЕЗОПАСНОСТИ ООН**

**VASYAKINA ELENA VLADIMIROVNA**

*instructor of the Department of constitutional and international public law Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460048, Orenburg, Diagnostiki Street 3-88, alen\_efanova@mail.ru*

**TO THE QUESTION OF THE LEGALITY  
OF THE ESTABLISHMENT OF INTERNATIONAL CRIMINAL  
TRIBUNALS BY THE UN SECURITY COUNCIL**

***Аннотация.** В статье анализируется правовая основа создания международных уголовных трибуналов конца XX века, приводятся основные концепции, сложившиеся в юридической науке, формулируется общий вывод о законности создания международных трибуналов Советом Безопасности ООН.*

***Ключевые слова:** Международные уголовные трибуналы, Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии, Международный уголовный трибунал по Руанде, Совет Безопасности ООН, учреждение международных уголовных трибуналов.*

***Review.** The article provides the analysis of the law basis of the establishment of the international criminal tribunals in the end of the 20<sup>th</sup> century, contains the basic concepts developed in the law literature, leads to a general conclusion about the legality of the establishment of international tribunals by the UN Security Council.*

***Keywords:** International criminal tribunals, International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, International Criminal Tribunal for Rwanda, UN Security Council, the establishment of international criminal tribunals.*

09.07.2015 года Малайзия распространила проект резолюции Совета Безопасности ООН по созыву международного трибунала по делу о крушении самолета «Boeing 777» в Донецкой области Украины 17 июля 2014 года, в результате которого погибли 298 человек. Голосование по проекту резолюции о создании международного трибунала по расследованию данной катастрофы состоялось 29 июля 2015 года: 11 стран проголосовали за принятие резолюции, Российская Федерация воспользовалась правом вето.

В мировой практике это не первый случай, когда на повестку дня заседания Совета Безопасности ООН выносится вопрос о создании международного трибунала. В ходе межэтнических вооруженных конфликтов в конце XX века беззащитными оставались миллионы раненых, женщин, детей, которые подвергались жестокому обращению. Данные события нарушали мировой правопорядок и существенно подрывали авторитет международного права, что впервые после Нюрнбергского и Токийского трибуналов обнаружило необходимость создания специ-

альных органов, уполномоченных на привлечение физических лиц к уголовной ответственности по международному праву – международных уголовных трибуналов.

Исследование вопроса о законности создания международных уголовных трибуналов Советом Безопасности ООН имеет важное теоретическое и практическое значение. Несмотря на то, что на сегодняшний день деятельность трибуналов, учрежденных в 90-е гг. XX века, подходит к своему завершению<sup>2</sup>, в научной литературе до сих пор не прекращается дискуссия о правомерности создания данных органов международного уголовного правосудия Советом Безопасности ООН. Тем более, что современная международная практика не исключает случаев учреждения новых международных трибуналов данным органом.

Международные уголовные трибуналы в конце XX века были созданы для преследования лиц за правонарушения, совершенные в ходе межэтнических конфликтов. Между бывшими гражданами рас-

---

<sup>1</sup> О классификации органов международной уголовной юстиции см., например: А.Г. Волеводз. Международные правоохранительные организации: учебное пособие. М.: Проспект, 2011.

<sup>2</sup> URL: <http://www.icty.org>; <http://www.unictr.org> (дата обращения: 05.08.2015).



павшегося на Балканах государства – Социалистической Федеративной Республики Югославия, в 1991 году начались кровавые внутринациональные конфликты, которые вылились в гражданскую войну. В ходе столкновений в 1992-1993 годах на территории бывшей Югославии погибли более 200 тысяч человек, около 500 тысяч были ранены, многие из них стали неработоспособными инвалидами<sup>3</sup>. Балканский конфликт совершенно оправданно называют одним из самых кровавых после Второй мировой войны<sup>4</sup>. Межэтнический характер имели столкновения на территории Руанды. За сто дней военных действий на территории государства было убито по разным данным от 500 000 до 1 030 000 человек. По подсчетам исследователей, скорость убийств в Руанде в пять раз превышала скорость убийств в фашистских лагерях в годы Второй мировой войны.

В резолюции 764 от 13 июля 1992 года<sup>5</sup> Советом Безопасности ООН было установлено, что все стороны югославского конфликта должны соблюдать свои обязательства по международному гуманитарному праву, в частности, по Женевским конвенциям 1949 года и что лица, которые нарушают эти конвенции или отдают приказ об их грубом нарушении, должны нести личную ответственность за такие деяния<sup>6</sup>. Поскольку межэтнические конфликты между бывшими республиками Югославии не угасали, уже через месяц Совет Безопасности ООН принял резолюцию, в которой были запрещены «этнические чистки»<sup>7</sup>, совершаемые на территории бывшей Югославии. 14 октября Генеральный секретарь ООН представил Совету Безопасности доклад о создании Комиссии экспертов в составе пяти членов. Согласно основам организации Комиссии, она имела достаточно большие полномочия по расследованию преступлений. В Правилах работы Комиссии<sup>8</sup> определялся порядок заслушивания свидетелей или экспертов, посещения представителями государств территорий бывшей Югославии, сбора и анализа документов. Однако в литературе отмечается, что в силу недостатка средств и персонала Комиссия не смогла предпринять хоть какие-нибудь активные действия по проведению расследования, а информация, направлявшаяся в ее адрес государствами и международными организациями, не отвечала требованиям дос-

товерности и объективности, предъявляемым к процедуре расследования<sup>9</sup>. Комиссия экспертов исследовала 65 000 различных материалов и провела 32 исследовательские миссии. Выводы Комиссии сводились к следующему: ООН необходимо создать судебный орган для расследования и наказания военных преступлений<sup>10</sup>. 25 мая 1993 года на основе Резолюции Совета Безопасности ООН<sup>11</sup> был создан Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенных на территории бывшей Югославии с 1991 года (далее – МТБЮ).

В отличие от процедуры создания Международного трибунала по бывшей Югославии, правительство Руанды само обратилось в Совет Безопасности ООН с просьбой об учреждении судебного органа, полномочного осуществлять юрисдикцию в отношении физических лиц, виновных в преступлениях, совершенных на территории Руанды. Подобное решение было принято не сразу. Новое руандийское правительство изначально рассматривало вопрос о наказании преступников национальными судами<sup>12</sup>, однако, принимая во внимание масштабность преступлений, обратилось к Совету Безопасности ООН. И уже в резолюции Совета Безопасности ООН от 8 ноября 1994 года<sup>13</sup> было оглашено решение учредить международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие нарушения международного гуманитарного права на территории Руанды (далее – Международный трибунал по Руанде, МТР).

Правовой основой для создания международных трибуналов стала глава седьмая Устава ООН<sup>14</sup>, которая предусматривает необходимость всех членов ООН предпринимать действия по выполнению решений Совета Безопасности, принятых для поддержания международного мира и безопасности<sup>15</sup>. Согласно Резолюции 827 (1993), преступления, совершенные на территории бывшей Югославии, представляли собой угрозу международному миру и безопасности в соответствии с главой VII Устава ООН. В этом случае, как отмечают сторонники признания договорной основы создания трибуналов в 1993-1994 гг., целью Совета Безопасности ООН было положить конец на-

<sup>3</sup> Мартынова М.Ю. Балканский кризис: народы и политика. М., 1998. С. 20.

<sup>4</sup> Мартынова М.Ю. Указ. соч. С. 20.

<sup>5</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН 764 (1992) / ES/RES/764 (1992).

<sup>6</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН 764 (1992) / ES/RES/764 (1992).

<sup>7</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН 771 (1992) / S/RES/771 (1992).

<sup>8</sup> Правила работы Комиссии экспертов. Документ ООН S/25274.

<sup>9</sup> Trueheart C. A new Kind of Justice // The Atlantic. 2000. April. URL: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2000/04/a-new-kind-of-justice/305709> (дата обращения: 28.02.2014).

<sup>10</sup> Trueheart C. A new Kind of Justice // The Atlantic. 2000. April. URL: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2000/04/a-new-kind-of-justice/305709> (дата обращения: 28.02.2014).

<sup>11</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН 827 (1993) / S/RES/827(1993).

<sup>12</sup> Фисенко И.В. Система уголовного преследования за нарушение международных преступлений: комиссии по расследованию и международные уголовные суды // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 1998. № 4. С. 12.

<sup>13</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН 955 (1994) / S/RES/955 (1994).

<sup>14</sup> Mahle A.E. The Ad Hoc Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and Rwanda // Justice and The Generals. Around the world – The Issues // URL: [http://www.pbs.org/wnet/justice/world\\_issues\\_hag.html](http://www.pbs.org/wnet/justice/world_issues_hag.html) (дата обращения: 29.08.2013).

<sup>15</sup> Устав ООН (1945) 59 Stat. 1031, U.N.T.S No. 993.

рушениям и обеспечить восстановление и поддержание мира, а также создать специальные трибуналы. «Созданием специальных трибуналов ООН дала понять преступникам и жертвам, что подобные преступления не будут допускаться»<sup>16</sup>.

И.П. Блищенко отмечает, что учреждение Трибунала именно Советом Безопасности ООН, а не по соглашению государств, свидетельствует о готовности ООН обеспечивать всеми имеющимися в ее распоряжении средствами верховенство права. Поэтому Совет Безопасности ООН может предпринять такие решительные меры<sup>17</sup>. Из доклада Генерального секретаря ООН, обосновывающего учреждение *ad hoc* трибуналов, следует, что «нормальный путь, путь заключения договора, потребовал бы значительного времени для его разработки и ратификации. В результате трибуналы утратили бы смысл»<sup>18</sup>. И.И. Лукашук полагает, что обоснование учреждения трибуналов по бывшей Югославии и Руанде ссылками на главу VII Устава ООН основано на расширительном толковании Устава, «поскольку полномочия Совета Безопасности ООН относятся к государствам, а не к индивидам, и никто не может передать больше прав, чем он сам имеет»<sup>19</sup>. В связи с этим автор выдвигает наиболее убедительным обоснованием создания трибуналов Советом Безопасности ООН то, что «... иного пути не было»<sup>20</sup>. Мнение И.И. Лукашука разделяет Н.И. Костенко<sup>21</sup>.

Зарубежные авторы считают, что юридически значимым фактом для возведения трибуналов по бывшей Югославии и Руанде в ранг международных является легитимация действий Совета Безопасности членами ООН, выразившуюся в их молчании<sup>22</sup>. Как пишет Майкл П. Шарф, «наказание преступлений, совершенных на Балканах, имело целью показать потенциальным агрессорам и уязвимым меньшинствам, что международное сообщество не позволит совершать зверства безнаказанно»<sup>23</sup>.

Вопрос о законности учреждения МТБЮ и МТР Советом Безопасности ООН все больше подвергается

критике со стороны современных ученых. Основные доводы главным образом сводятся к тому, что учреждением международных трибуналов Советом Безопасности ООН превысил свои полномочия<sup>24</sup>, а процесс создания таковых является «символическим подтверждением»<sup>25</sup> приверженности международного сообщества цели наказания военных преступников<sup>26</sup>.

Бескомпромиссно критикует законность создания Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии А.Б. Мезяев<sup>27</sup>. К основным доводам неправомочности учреждения Советом Безопасности ООН международного уголовного трибунала ученый относит: отсутствие в резолюции 827 ссылки на какую-либо статью Устава ООН, прямое заявление государств-членов Совета Безопасности (например, Китая и Бразилии) об отсутствии правовых оснований для создания Советом Безопасности международного уголовного трибунала; рассмотрение МТБЮ вопроса о своей законности самостоятельно, что нарушило принцип «Никто не может быть судьей в своём собственном деле»; отсутствие запроса консультативного заключения Международного суда ООН; создание Советом Безопасности ООН судебного органа, имеющего компетенцию, которой он сам не обладает<sup>28</sup>. А.Б. Мезяев совершенно справедливо указывает на недопустимость подмены договорной основы создания трибуналов. «Создание юридического органа путем подписания международного договора предусматривает учет интересов всех его участников, на государства, чьи интересы в договоре не были учтены, положения договора не распространяются, в то время как резолюции СБ ООН основываются на волеизъявлении только нескольких государств. О том, что создатели трибунала сознательно стремились исключить всеобщее участие в принятии решения, свидетельствует также тот факт, что вопрос не был вынесен на обсуждение Генеральной Ассамблеи ООН – органа, где представлены все государства-члены»<sup>29</sup>.

<sup>16</sup> Roberge M.-C. Jurisdiction of the *ad hoc* Tribunals for the former Yugoslavia and Rwanda over crimes against humanity and genocide // International Review of the Red Cross. No. 321. 31-12-1997 Article. URL: <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jnz3.htm> (дата обращения: 28.02.2014).

<sup>17</sup> Блищенко И.П., Дориа Ж. Прецеденты в международном публичном и частном праве. 2-е изд., доп. М.: Издательство МНИМП, 1999.

<sup>18</sup> Документы ООН // S/25704. 1993.

<sup>19</sup> Лукашук И.И. Международное право: особая часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: ВолтерсКлувер, 2005. С. 435.

<sup>20</sup> Лукашук И.И. Указ. соч. С. 435.

<sup>21</sup> Костенко Н.И. Международная уголовная юстиция. Проблемы развития. М.: РКонсульт, 2002. С. 37.

<sup>22</sup> Лукашук И.И. Международное право: особая часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. С. 436.

<sup>23</sup> Michael P. Scharf. The Tools for Enforcing International Criminal Justice in the New Millennium: Lessons From the Yugoslavia Tribunal / 49 DEPAUL L. REV. 925, 932 (2000).

<sup>24</sup> Cassese A. International criminal law. P. 324-325.

<sup>25</sup> Franck Thomas M. Fairness in international law and institutions. 34 (1995). P. 35-36.

<sup>26</sup> Bingham Laura: Strategy or Process - Closing the International Criminal Tribunal. 2006. P. 691.

<sup>27</sup> Автором написан ряд работ по данной теме, а также защищена диссертация на соискание степени доктора юридических наук. См. подробнее: Мезяев А.Б. Процесс против Слободана Милошевича в Гаагском трибунале. Записки из зала суда, Казань, 2006; Мезяев А.Б. Международный трибунал по бывшей Югославии: некоторые международно-правовые вопросы // Российский юридический журнал. 2007. № 2. С. 46-49; Мезяев А.Б. Права обвиняемого в современном международном уголовном процессе (вопросы теории и практики). Дисс. ... докт. юр. наук. М. 2013; Мезяев А.Б. Бесславный юбилей незаконного суда. К 20-летию создания МТБЮ // Фонд стратегической культуры. Электронное издание. URL: <http://www.fondsk.ru> (дата обращения: 28.04.2014).

<sup>28</sup> Мезяев А.Б. Бесславный юбилей незаконного суда. К 20-летию создания МТБЮ // Фонд стратегической культуры. Электронное издание.

<sup>29</sup> Мезяев А.Б. Бесславный юбилей незаконного суда. К 20-летию создания МТБЮ // Фонд стратегической культуры. Электронное издание.

Определенную критику высказывает и Н.Г. Михайлов<sup>30</sup>. Е.Г. Пономарева отмечает, что МТБЮ имеет откровенный антисербский характер, а Совет Безопасности ООН не обладал полномочиями на создание подобных судебных органов<sup>31</sup>. Вопрос о законности учреждения МТБЮ поднимался в ходе рассмотрения дела по обвинению Д. Тадича: законность Совета Безопасности ООН создавать судебные учреждения в качестве одного из средств осуществления своей собственной функции обеспечения мира и безопасности была признана Апелляционной палатой МТБЮ со ссылкой на статьи 41, 42 Устава ООН<sup>32</sup>.

И.С. Марусин указывает, что формально, поскольку резолюции Совета Безопасности имеют обязательную силу для всех государств, юрисдикция и полномочия этих судебных учреждений, определенные в приложениях к данным резолюциям, являются обязательными для всех участников ООН без их на то согласия. «И если правовой статус данных судебных учреждений ясен... то правомерность их создания нуждается в более подробном рассмотрении». В конечном итоге автор приходит к выводу, что в соответствии со статьями 41, 42 Устава ООН, с момента определения угрозы международному миру Совет Безопасности ООН получает право действовать, то есть принимать любые необходимые меры сначала невоенного, а потом и военного характера для восстановления мира<sup>33</sup>.

Анализ различных теоретических концепций по вопросу законности создания МТБЮ и МТР все же позволяет согласиться с авторами, которые важную роль отводят «молчаливому согласию» и последующему одобрению<sup>34</sup> государствами-членами резолюций Совета Безопасности ООН, учреждающих трибуналы. Соглашаясь с оценкой А.Б. Мезяева об отсутствии у Совета Безопасности ООН полномочий учреждать международные уголовные трибуналы, представляется все же необходимым сделать ого-

ворку, что и запрета таких полномочий Устав ООН не содержит. Прямо полномочия Совета Безопасности ООН не ограничиваются ничем, кроме основных принципов международного права. В свою очередь, создание Советом Безопасности ООН МТБЮ и МТР не противоречит никаким принципам и нормам международного права. МТБЮ и МТР не были созданы посредством прямого волеизъявления всех членов ООН, но, поскольку государства, являясь участниками ООН, при вступлении в его члены, делегировали ему ряд полномочий, представляется возможным говорить об опосредованном согласии всех государств-членов ООН на создание международных уголовных трибуналов 1993-1994 гг.

Если, скажем, сравнивать количественный показатель, то для принятия решений в Совете Безопасности ООН необходимо согласие 9-ти членов из 15-ти, причем, постоянные члены не должны быть против этого решения. При голосовании за резолюцию 827 воздержалась только Россия. Лондонское соглашение 1945 года, учредившее Международный военный трибунал для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси, подписали только четыре державы.

Исследование особенностей правовой природы международных уголовных трибуналов 1993-1994 годов указывает на то, что создание Советом Безопасности ООН международных уголовных трибуналов является правомерным, поскольку волеизъявление государств по учреждению международных уголовных трибуналов конца XX века, хотя и в производной форме, но все-таки было выражено. Однако, представляется целесообразным не забывать и о том, что в случае учреждения международного трибунала по аналогу с МТР и МТБЮ в будущем, преследование физических лиц должно происходить за нарушения, представляющие собой угрозу международному миру и безопасности в соответствии с главой VII Устава ООН.

#### Библиографический список

1. Блищенко И.П., Дориа Ж. Прецеденты в международном публичном и частном праве. 2-е изд., доп. – М.: Издательство МНИИП, 1999.
2. Волеводз А.Г. Международные правоохранительные организации: учебное пособие. – М.: Проспект, 2011.
3. Костенко Н.И. Международная уголовная юстиция. Проблемы развития. – М.: РКонсульт, 2002. – 448 с.
4. Лукашук И.И. Международное право: особенная часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: ВолтерсКлувер, 2005. – 544 с.

<sup>30</sup> Михайлов Н.Г. Международный трибунал по бывшей Югославии как институт международной уголовной юстиции. Автореф. дисс. ... доктора юр. наук. М, 2006. С. 18.

<sup>31</sup> Пономарева Е.Г. По ком звонит Гаагский колокол? // Свободная мысль. 2001. № 4. С. 27-42.

<sup>32</sup> Scharf M.P. Balkan justice. The story behind the first international war crimes tribunal since Nuremberg. Durham, 1997, P. 214; Prosecutor v. Dusko Tadic a/к/а «Dule», Opinion and Judgment, Case No. IT-94-1-T, T. Ch. II, 7 May 1997. Para. 673, 674.

<sup>33</sup> Марусин И.С. Международные уголовные судебные учреждения: судоустройство и судопроизводство. Монография. СПб.: Издат. Дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2004. С. 87.

<sup>34</sup> Последующее одобрение скорее можно назвать «неоспариванием». Хотя А.Б. Мезяев приводит примеры отрицательной современной оценки государствами МТБЮ. См.: Мезяев А.Б. Бесславный юбилей незаконного суда. К 20-летию создания МТБЮ. URL: <http://www.fondsk.ru> (дата обращения: 28.04.2014).

- 
5. Мартынова М.Ю. Балканский кризис: народы и политика. – М., 1998. – 441 с.
  6. Марусин И.С. Международные уголовные судебные учреждения: судоустройство и судопроизводство. Монография. – СПб.: Издат. Дом С.-Петерб. гос. ун-та, 2004. – 224 с.
  7. Мезяев А.Б. Бесславный юбилей незаконного суда. К 20-летию создания МТБЮ // Фонд стратегической культуры. Электронное издание. URL: <http://www.fondsk.ru> (дата обращения: 28.04.2014).
  8. Мезяев А.Б. Международный трибунал по бывшей Югославии: некоторые международно-правовые вопросы // Российский юридический журнал. – 2007. – № 2. – С. 46-49.
  9. Мезяев А.Б. Права обвиняемого в современном международном уголовном процессе (вопросы теории и практики): Дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 2013. – 408 с.
  10. Мезяев А.Б. Процесс против Слободана Милошевича в Гаагском трибунале. Записки из зала суда. – Казань, 2006. – 400 с.
  11. Михайлов Н.Г. Международный трибунал по бывшей Югославии как институт международной уголовной юстиции: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М, 2006. – 54 с.
  12. Пономарева Е.Г. По ком звонит Гаагский колокол? // Свободная мысль. – 2001. – № 4. – С. 27-42.
  13. Фисенко И.В. Система уголовного преследования за нарушение международных преступлений: комиссии по расследованию и международные уголовные суды // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1998. – № 4. – С. 12-18.
  14. Bingham Laura: Strategy or Process - Closing the International Criminal Tribunal. 2006. P. 691.
  15. Cassese A. International criminal law. P. 324-325.
  16. Franck Thomas M. Fairness in international law and institutions. 34 (1995). P. 35-36.
  17. Mahle A.E. The Ad Hoc Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and Rwanda // Justice and The Generals. Around the world – The Issues // URL: [http://www.pbs.org/wnet/justice/world\\_issues\\_hag.html](http://www.pbs.org/wnet/justice/world_issues_hag.html) (дата обращения: 29.08.2013).
  18. Michael P. Scharf. The Tools for Enforcing International Criminal Justice in the New Millennium: Lessons From the Yugoslavia Tribunal / 49 DEPAUL L. REV. 925, 932 (2000).
  19. Prosecutor v. Dusko Tadic а/к/а «Dule», Opinion and Judgment, Case No. IT-94-1-T, T. Ch. II, 7 May 1997. Para. 673, 674.
  20. Roberge M.-C. Jurisdiction of the ad hoc Tribunals for the former Yugoslavia and Rwanda over crimes against humanity and genocide // International Review of the Red Cross. No. 321. 31-12-1997 Article. URL: <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jnz3.htm> (дата обращения: 28.02.2014).
  21. Scharf M.P. Balkan justice. The story behind the first international war crimes tribunal since Nuremberg. Durham, 1997, P. 214.
  22. Trueheart C. A new Kind of Justice // The Atlantic. 2000. April. URL: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2000/04/a-new-kind-of-justice/305709> (дата обращения: 28.02.2014).
  - Trueheart C. A new Kind of Justice // The Atlantic. 2000. April. URL: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2000/04/a-new-kind-of-justice/305709> (дата обращения: 28.02.2014).

**Рецензент:** Борисов Я.Е., заведующий кафедрой конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

---

## ЖУКОВА СВЕТЛАНА МИХАЙЛОВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

## КЛАСНЫЕ ЧИНЫ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ

### ZHUKOVA SVETLANA MIKHAILOVNA

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of administrative and financial law, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

### RANKS IN THE CIVIL SERVICE

**Аннотация.** Присвоение классного чина является обязательным этапом прохождения государственной гражданской службы. В своей научной статье автор исследует отдельные проблемные аспекты соотношения классных чинов федеральной государственной гражданской службы и государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, классных чинов государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации с воинскими и специальными званиями, механизма присвоения классных чинов, анализирует положения действующего законодательства в рассматриваемой сфере, формулирует предложения по его усовершенствованию.

**Ключевые слова:** государственная гражданская служба, классный чин, квалификационный экзамен, соотношение классных чинов, воинское и специальное звание.

**Review.** The assignment of class rank is a mandatory step of passing the state civil service. In its scientific article, the author examines some problematic aspects of correlation of ranks of the federal civil service and state civil service of subjects of the Russian Federation, ranks of the state civil service of subjects of the Russian Federation with military and special titles, the mechanism of assignment of class grades, analyses the provisions of the existing legislation in this sphere and formulates proposals for its improvement.

**Keywords:** civil service, rank, qualification exam, the correlation of the ranks, a military and special rank.

Одним из этапов прохождения государственной службы, согласно п. 5 ст. 12 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»<sup>1</sup>, является присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания.

Анализ современного законодательства<sup>2</sup> позволяет прийти к выводу о том, что классный чин - это установленное федеральным законом о виде государственной службы специальное наименование, обозначающее особый правовой статус лица, замещающего должность федеральной государственной гражданской службы, государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации или правоохранительной службы.

Классные чины государственной гражданской службы присваиваются гражданским служащим в соответствии с замещаемой должностью гражданской службы<sup>3</sup> в пределах группы должностей гражданской службы<sup>4</sup>.

Классный чин может быть как первым, так и очередным. Первый классный чин гражданской службы присваивается гражданскому служащему, не имеющему классного чина гражданской службы и замещающему должность гражданской службы, по которой производится присвоение классных чинов гражданской службы, после успешного завершения испытания, а если испытание не устанавливалось, то не ранее чем через три месяца после назначения гражданского служащего на должность гражданской службы. Очередной классный чин присваивается гражданскому служащему по истечении срока, установленного для прохождения гражданской службы в предыдущем классном чине, и при условии, что он замещает должность гражданской службы, для которой предусмотрен классный чин, равный или более высокий, чем классный чин, присваиваемый гражданскому служащему<sup>4</sup>.

Для прохождения гражданской службы в соответствующем классном чине устанавливаются следующие сроки:

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

<sup>2</sup> Ст. 13 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

<sup>3</sup> См.: ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 46. Ст. 4537.

<sup>4</sup> См.: п. п. 7, 8 Указа Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 6. Ст. 440.

- в классных чинах секретаря государственной гражданской службы Российской Федерации (Оренбургской области) 3 и 2 класса, референта государственной гражданской службы Российской Федерации (Оренбургской области) 3 и 2 класса - не менее одного года;

- в классных чинах советника государственной гражданской службы Российской Федерации (Оренбургской области) 3 и 2 класса, государственного советника Российской Федерации (Оренбургской области) 3 и 2 класса - не менее двух лет.

- в классных чинах действительного государственного советника Российской Федерации (Оренбургской области) 3 и 2 класса, как правило, устанавливается срок не менее одного года.

- в классных чинах секретаря государственной гражданской службы Российской Федерации (Оренбургской области) 1 класса, референта государственной гражданской службы Российской Федерации (Оренбургской области) 1 класса, советника государственной гражданской службы Российской Федерации (Оренбургской области) 1 класса и государственного советника Российской Федерации (Оренбургской области) 1 класса сроки не устанавливаются.

В качестве меры поощрения за особые отличия в гражданской службе классный чин гражданскому служащему может быть присвоен до истечения вышеназванного срока.

Очередной классный чин не присваивается гражданским служащим, имеющим дисциплинарные взыскания, а также гражданским служащим, в отношении которых проводится служебная проверка или возбуждено уголовное дело.

Присвоенный классный чин сохраняется за гражданским служащим при освобождении от замещаемой должности гражданской службы и увольнении с гражданской службы (в том числе в связи с выходом на пенсию), а также при поступлении на гражданскую службу вновь.

Вместе с тем, гражданин Российской Федерации может быть лишен классного чина судом при осуждении за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления.

Согласно изменениям, внесенным в Федеральный Закон «О государственной гражданской службе» Федеральным законом от 11 июля 2011 г. № 204-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>6</sup>, гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы на определенный срок полномочий, за исключением гражданских служащих, замещающих должности гражданской службы категории «руководители», относящиеся к высшей группе должностей гражданской службы, а

также гражданских служащих, замещающих должности гражданской службы категории «помощники (советники)», назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации, и гражданских служащих, замещающих должности гражданской службы, относящиеся к главной группе должностей гражданской службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Правительством Российской Федерации, классные чины присваиваются по результатам квалификационного экзамена.

Несмотря на наметившуюся тенденцию оптимизации законодательства, регламентирующего процедуру сдачи квалификационного экзамена, отдельные проблемы остались нерешенными. Квалификационный экзамен проводится по решению представителя нанимателя по мере необходимости, но не чаще одного раза в год и не реже одного раза в три года. При этом Закон не возлагает на гражданского служащего обязанность сдачи квалификационного экзамена: он вправе отказаться от прохождения экзаменационной процедуры, не претендуя на присвоение соответствующего классного чина по замещаемой должности. Подобно аттестации, непосредственный руководитель гражданского служащего направляет в комиссию отзыв о профессиональном уровне гражданского служащего и о возможности присвоения ему классного чина. Вместе с тем в данном случае оценка профессионального уровня осуществляется на основе особых экзаменационных процедур, не ограничиваясь изучением одних лишь документов. В качестве примеров таких процедур в Положении о сдаче квалификационного экзамена названы индивидуальное собеседование и тестирование. В то же время несдача квалификационного экзамена не влечет для служащего абсолютно никаких последствий (кроме того, что ему отказывают в присвоении классного чина, а по истечении 6 месяцев государственный служащий имеет право повторно сдать экзамен). Но ведь в ходе экзамена оценивается профессиональный уровень служащего, а если он не сдал его, это означает, что он не соответствует требованиям, предъявляемым к нему как к государственному служащему. На это противоречие указывается в научной литературе. Так, М. Зенков обращает внимание на то, что «неудовлетворительная сдача экзамена ничем серьезным гражданскому служащему не грозит, а сам он, помимо обычного обжалования результатов, может через шесть месяцев после проведения первого экзамена выступить с инициативой о проведении его повторно. Это нецелесообразно, по крайней мере, должна быть введена норма, что в случае повторного непрохождения экзамена должна быть объявлена внеочередная аттестация с целью уточне-

<sup>5</sup> См.: п. 9 Указа Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим»; закон Оренбургской области от 01 марта 2006 г. № 3131/532-III-ОЗ «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы государственным гражданским служащим Оренбургской области» // Южный Урал. 2006. 18 марта. № 60.

<sup>6</sup> Собрание законодательства РФ. 2011. № 29. Ст. 4295.

ния компетентности и профессионализма»<sup>7</sup>. По мнению А.В. Оболонского, сама система чиновничества (присвоения чинов), известная с дореволюционных времен, исчерпала себя еще в ту эпоху. В своих работах он часто негативно высказывается о возрождении в нашей стране лестницы чинов или, как он говорит, «пресловутой, архаичной» «Табели о рангах». «Чиновники с удовольствием восприняли фактическое возрождение (да еще в усложненном виде) архаичной «Табели о рангах», за отмену которой шла борьба еще в 19 столетии. Еще бы, это тешит тщеславие, и создает поле для «важной государственной работы» многочисленным кадровым службам!»<sup>8</sup> Почему же в литературе так критикуется возрождение лестницы чинов? На протяжении всего советского периода, когда Табель о рангах была ликвидирована, почему-то не возникало особой потребности в чинах. Она возникла только в современной России. В США до сих пор такой потребности не ощущается: там есть лишь должности, которые замещаются в рамках системы заслуг (по результатам ежегодной оценки деятельности служащих).

В уточнении нуждается и вопрос о соотношении классовых чинов федеральной государственной гражданской службы и государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации. Анализ Указа Президента РФ «О порядке присвоения и сохранения классовых чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим» и Закона Оренбургской области «О порядке присвоения и сохранения классовых чинов государственной гражданской службы государственным гражданским служащим Оренбургской области» показал идентичность федерального и регионального законодательства при установлении условий присвоения классного чина.

Согласно ст. 13 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» при переводе государственного служащего с государственной службы одного вида на государственную службу другого вида ранее присвоенный классный чин, дипломатический ранг, воинское и специальное звание, а также период пребывания в соответствующем классном чине, дипломатическом ранге, воинском и специальном звании учитывается при присвоении классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания по новому виду государственной службы в соответствии с федеральными законами о видах государственной службы и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (ч. 3); соотношение классовых чинов, дипломатических рангов, воинских и специальных званий устанавливается указом Президента Российской Федерации (ч.4).

По смыслу ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» федеральная государственная гражданская служба, а также государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации не являются самостоятельными видами государственной службы, следовательно, положения ч. 3, ч.4 ст. 13 данного закона не могут распространяться на отношения, связанные с учетом ранее присвоенного классного чина (и периода пребывания в нем) одного подвида государственной гражданской службы при переводе на другой ее подвида. Учитывая, что в ч. 3 ст. 13 Федерального закона «О системе государственной службы» речь идет о классовых чинах государственной гражданской службы в целом (с учетом ее федерального и регионального подвидов), при решении вопроса о соотношении классовых чинов федеральной государственной гражданской службы, воинских и специальных званий в Указе Президента РФ от 1 февраля 2005 № 113 следовало бы также рассмотреть вопрос и о соотношении классовых чинов государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации с воинскими и специальными званиями. Кроме того, в Указе Президента РФ от 1 февраля 2005 № 113 речь идет и о соотношении классовых чинов федеральной государственной гражданской службы, воинских и специальных званий с классовыми чинами юстиции и классовыми чинами прокурорских работников, что также противоречит положениям ч. 3 ст. 13 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», так как федеральная государственная гражданская служба в органах прокуратуры Российской Федерации, в Министерстве юстиции Российской Федерации, Федеральной службе судебных приставов, Федеральной службе исполнения наказаний и их территориальных органах, аппаратах федеральных судов, Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации и управлениях Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в субъектах Российской Федерации не является самостоятельным видом государственной службы. С целью устранения возникших противоречий считаем возможным внести соответствующие изменения и дополнения в действующие нормативные правовые акты:

1) часть 3 статьи 13 Федерального закона от 27 мая 2003г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» изложить в следующей редакции:

«3. При переводе государственного служащего с государственной службы одного вида на государственную службу другого вида, либо при переводе государственного служащего с федеральной государ-

<sup>7</sup> Зенков М. Профессиональная оценка государственных служащих и законодательная база // Кадровик и кадровый менеджмент. 2007. №8. С. 61.

<sup>8</sup> Оболонский А.В. Государственная служба в России и мире: тенденции последних десятилетий // Чиновник. 2005. № 3. С. 42.

<sup>9</sup> Оболонский А.В. Без реформы бюрократии административные реформы бессмысленны // Общественные науки и современность. 2005. № 6. С. 60.

ственной гражданской службы на государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации, а равно наоборот, ранее присвоенный классный чин федеральной государственной гражданской службы, классный чин государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, классный чин юстиции, классный чин прокурорского работника, дипломатический ранг, воинское и специальное звание, а также период пребывания в соответствующем классном чине федеральной государственной гражданской службы, классном чине государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, классном чине юстиции, классном чине прокурорского работника, дипломатическом ранге, воинском и специальном звании учитывается при присвоении классного чина федеральной государственной гражданской службы, классного чина государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, классного чина юстиции, классного чина прокурорского работника, дипломатического ранга,

воинского и специального звания по новому виду государственной службы в соответствии с федеральными законами о видах государственной службы и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации»;

2) изложить наименование Приложения к Указу Президента РФ от 1 февраля 2005г. № 113 «Таблица соотношения классных чинов федеральной государственной гражданской службы, воинских и специальных званий, классных чинов юстиции, классных чинов прокурорских работников» в следующей редакции:

«Таблица соотношения классных чинов федеральной государственной гражданской службы, классных чинов государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, воинских и специальных званий, классных чинов юстиции, классных чинов прокурорских работников», а также внести соответствующие изменения в данное Приложение.

#### Библиографический список

1. Зенков М. Профессиональная оценка государственных служащих и законодательная база // Кадровик и кадровый менеджмент. – 2007. – № 8. С. 61.
2. Оболонский А.В. Без реформы бюрократии административные реформы бессмысленны // Общественные науки и современность. – 2005. – № 6. – С. 58-67.
3. Оболонский А.В. Государственная служба в России и мире: тенденции последних десятилетий // Чиновникъ. – 2005. – № 3. – С. 42.

**Рецензент:** Коновалов В.А., заведующий кафедрой административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.



---

## **ИВАНОВА МАРИНА АЛЕКСАНДРОВНА**

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры теории государства и права и конституционного права ФГБОУ ВПО «Оренбургский государственный университет», 460018, г. Оренбург, пр. Победы, 13, zabor\_a@mail.ru

### **АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮСТИЦИЯ В ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАНАХ**

#### **IVANOVA MARINA ALEXANDROVNA**

Candidate of Law Science, Senior Lecturer, Department of theory of law and constitutional law Orenburg State University  
13 Pobeda pr., Orenburg, 460018, Russia, zabor\_a@mail.ru

### **ADMINISTRATIVE JUSTICE IN EUROPEAN COUNTRIES**

**Аннотация.** Рассмотрены некоторые положения законодательства зарубежных стран о порядке контроля над деятельностью публичной администрации в некоторых странах Европы: Франции, Германии, Великобритании.

**Ключевые слова:** административная юстиция; контроль; административные суды; публично-правовой спор; судебная система.

**Review.** Some provisions of the legislation of foreign countries on the procedure of control over the activities of public administration in some European countries: France, Germany, Great Britain.

**Keywords:** administrative justice; control; administrative courts; public law dispute; the court system.

Проведение сравнительно-правового исследования современного зарубежного законодательства об административном судопроизводстве, имеет теоретическое и практическое значение для развития данного института в Российской Федерации. В марте 2015 г. после продолжительных научных дискуссий о необходимости принятия отдельного нормативного правового акта, регулирующего рассмотрение административных дел был принят Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации<sup>1</sup>. Безусловно, принятие Кодекса административного судопроизводства РФ не только будет способствовать развитию прикладного направления административного судопроизводства, но и приведет к изменению доктринальных представлений об административном процессе, споры о предмете и содержании которого не утихают долгие годы<sup>2</sup>. Положения нового Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации во многом схожи с нормами и институтами, закрепленными в гражданском процессуальном законодательстве. Но особенности отношений, из которых возникают административные дела, рассматриваемые в соответствии с Кодексом, повлияли на наличие ряда особенностей. Но об эффективности принятого Кодекса можно судить спустя лишь время, когда будет накоплен пра-

воприменительный опыт и судебная практика. Поэтому считаем, что зарубежный опыт должен постоянно изучаться не только для совершенствования действующего российского законодательства, но и практики его применения. Несомненно, создание в России концепции контроля за деятельностью органов государственной власти невозможно без обращения к законодательству зарубежных стран. Опыт иностранных государств может быть использован в различных направлениях: формирование процессуального законодательства в целом и разработка процессуальных правил разрешения публично-правовых дел; организация и построение наиболее рациональной системы органов, уполномоченных разрешать публично-правовые конфликты.

#### **Система административной юстиции во Франции**

Франция признана родоначальником административно-судебного контроля за деятельностью органов публичной власти. Французская модель административной юстиции обладает рядом особенностей, которые позволяют говорить о ней как о бюрократической модели, но вместе с тем, являющейся весьма эффективной. Следует отметить, что судебная система Франции включает в себя несколько ветвей и основными из них являются суды общей юрисдикции, административные суды, специальные суды,

---

<sup>1</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

<sup>2</sup> Шмалый О.В. Современные тенденции развития административного судопроизводства. URL: [http://www.journal-nio.com/index.php?id=2074&Itemid=126&option=com\\_content&view=article](http://www.journal-nio.com/index.php?id=2074&Itemid=126&option=com_content&view=article) (дата обращения: 22. 09.2015).

не входящие в систему и созданные для суда над высшими чиновниками и органы конституционного контроля. Административные суды включают в себя региональные административные суды (низовое звено), административные апелляционные суды и Государственный Совет (высшее звено). Принцип независимости и самостоятельности административных судов закреплён на конституционном уровне в форме решений Конституционного Совета Франции. На сегодняшний день административная юстиция Франции практически полностью завершила свое преобразование в систему внешнего контроля<sup>3</sup>.

В основе французской (дуалистической) модели административной юстиции лежит специфическая трактовка принципа разделения властей, согласно которой судам общей юрисдикции запрещено вмешиваться в деятельность органов исполнительной власти, что и привело к созданию административно-судебных органов в рамках самой администрации<sup>4</sup>. При рассмотрении гражданского или уголовного дела французский суд устранивается от решения вопросов административного права и обращается с вопросом в административный трибунал. Мнение административного трибунала имеет преюдициальное значение для дальнейшего рассмотрения дела.

Во французском праве существует несколько процессуальных (исковых) способов защиты частными лицами их прав, что предопределяет наличие нескольких видов административного судопроизводства. Критериями их разграничения являются, во-первых, тип оспариваемого административного акта и, во-вторых, характер требований потерпевшего<sup>5</sup>. В соответствии с данными критериями можно выделить следующие виды административного судопроизводства во Франции.

Если речь идет об оспаривании административных договоров, а также иных административных актов, то административные суды по общему правилу действуют в порядке рассмотрения жалоб в рамках *судопроизводства общего характера* (contentieux de pleine juridiction). Судья может в такой ситуации не только изменить административный акт, но и приговорить администрацию к уплате денежного штрафа. Данный вид административного судопроизводства, пожалуй, является самым важным потому, что им охватываются все дела, где, помимо вопроса о законности административного акта и наложении на администрацию штрафа, ставится вопрос о возмещении государством причиненного частным лицам имущественного вреда или денежной компенсации морального вреда. В этом смысле в рамках административного судопроизводства общего характера рассмат-

риваются споры в сфере налогов, выборов, выплат государственных социальных пособий и т.д.

Иной вид административного судопроизводства, именуемый *репрессивным судопроизводством* (contentieux de la repression), имеет место тогда, когда возникают споры, связанные с имуществом, составляющим публичную собственность государства, с самыми серьезными административными правонарушениями (contraventions de grande voirie), с дисциплинарными взысканиями. В данном случае административный судья выносит решение о наказании, по своей процессуальной природе и форме напоминающее приговор.

Наконец, наиболее известным, хотя и не самым распространенным, из видов административного судопроизводства является *производство по аннулированию* (contentieux de l'annulation), в рамках которого судья может отменить, полностью или частично, административный акт, не будучи при этом вправе его изменять.

Чаще всего здесь рассматриваются *жалобы в связи с превышением власти* (recours pour excès de pouvoir): потерпевший вправе непосредственно обратиться в суд, если административный акт затрагивает его личные интересы, при наличии одного из четырех оснований. Два основания касаются формальных элементов акта: некомпетентность органа, издавшего акт (incompétence) и погрешности формы оспариваемого акта (vice de forme). Два основания касаются материальных элементов акта: с объективной стороны, акт может противоречить закону (violation de la loi), а с субъективной стороны – быть связан со злоупотреблением властью органом, издавшим акт (détournement de pouvoir).

Дела об отмене незаконных актов управления возбуждаются административными судами по жалобе гражданина или организации о превышении власти органом публичного управления или о ничтожности правового акта управления из-за грубых нарушений закона, которые он содержит. Во французской административно-правовой литературе подчеркивается объективный характер таких жалоб, так как они направлены прежде всего на восстановление законности в государстве. Их называют «жалобами публичного порядка», они могут быть поданы в суд любым заинтересованным лицом. Основанием для подачи такой жалобы могут быть: нарушения требований о компетенции при принятии акта, формы акта; издание акта, противоречащего нормам или целям закона; принятие акта, не основанного на фактических обстоятельствах дела.

Особенностью французской административной юстиции можно считать возможность обращения в административный суд с заявлением о толковании административного акта, что способствует

<sup>3</sup> Механизмы контроля над деятельностью публичной администрации в странах Европы // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 1. С. 45.

<sup>4</sup> Приженникова А.Н. Основные подходы к определению содержания административной юстиции в различных правовых системах // Актуальные вопросы современной науки. 2010. № 16. С. 438.

<sup>5</sup> Беше-Головки К. Административная юстиция во Франции: вопрос развития правового государства / Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Сер.: Юбилей, конференции, форумы. Вып. 7 / Отв. ред. Ю.Н. Старилов. Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета, 2013. С. 792.

правильному применению норм административного права на практике.

Французская административная юстиция имеет и свои недостатки. Главным из них является продолжительное рассмотрение дела в суде (в среднем 2–2,5 года), связанное с большим количеством публично-правовых споров. Некоторые трудности вызывает двойственный характер судебной системы Франции. Для правильного определения подведомственности дела административному или суду общей юрисдикции заявители вынуждены обращаться к адвокатам.

### **Система административной юстиции в Германии**

В Германии сложилась исключительно эффективная система административных судов на основании послевоенной конституции. Эффективная работа этих судов и высокая степень исполнения судебных решений административными органами объясняют, почему в Европейский Суд по правам человека направляется весьма незначительное количество жалоб против Германии.

Система административно-судопроизводства в Германии включает в себя три инстанции: Административный суд земли (суд первой инстанции); Высший административный суд земли (апелляционная инстанция); Федеральный административный суд (кассационная инстанция). Юрисдикция данных административных судов в сфере публично-правовых споров имеет несколько ограничений:

- во-первых, обращение в административный суд возможно лишь в случае, если жалоба лица отклонена административной инстанцией, вышестоящей по отношению к той, которая издала обжалуемый акт;

- во-вторых, для определенных областей публичной администрации существуют самостоятельные ветви судебной системы: суды по социальным делам (в области социального страхования); финансовые суды (для рассмотрения споров в области налогового права);

- в-третьих, споры о компенсациях из публично-правовых отношений разрешаются обычными судами в порядке гражданского судопроизводства. Обычным судам, кроме того разрешается интерпретировать административные акты и решать вопрос об их юридической действительности, если такой вопрос возникает в ходе разбирательства уголовного или гражданского дела<sup>6</sup>.

К компетенции административных судов отнесены все споры публично-правового характера, кроме дел, подведомственных Федеральному конституционному суду. Административные суды рассматривают следующие споры: дела по публично-правовым искам граждан и организаций к государственным органам; споры между государственными административными органами и органами местного самоуправления; споры о статусе государственных служащих.

В Германии выделяют три вида публично-правовых исков: иски об изменении правоотношения (в том

числе, иски об отмене незаконного административного акта); иски об исполнении обязательства (в том числе, иски, содержащие требование издать акт или совершить действие, в котором заинтересован истец); иски об установлении факта наличия или отсутствия административного правоотношения, акта.

Современные германские административные суды осуществляют контроль за законностью административных актов, соответствием актов цели закона и цели, ради которой создан государственный орган, а также соблюдением пропорциональности между мерой, принятой администрацией, и ее последствиями для прав граждан и организаций. Результатом судебного разбирательства может быть отмена незаконного акта управления или его части, указание администрации принять какой-либо акт управления, совершить какое-либо действие в пользу истца. В отличие от французских административных судей, немецкие административные суды не обладают полномочиями полной юрисдикции и не могут изменить оспариваемый акт управления.

В соответствии с немецкой концепцией административного судопроизводства истец должен внести своим иском вклад в осуществление контроля за законностью работы администрации, но эта его функция не является главной. Основная цель состоит все таки в защите субъективных прав истца.

Административное судопроизводство в Германии носит инквизиционный характер. В Германии административный суд является руководителем процесса: он самостоятельно исследует обстоятельства дела, не связан требованиями, доводами и доказательствами сторон, сам решает вопрос о привлечении к участию в деле других заинтересованных лиц. Однако, действует и принцип состязательности и равенства сторон, принцип гласности и публичности судопроизводства.

Административное судопроизводство в Великобритании

Судебная система Великобритании имеет сложное строение. Разрешение публично-правовых споров в Великобритании в настоящее время осуществляется различными органами: судами общего права, специализированными юрисдикционными (квазисудебными) органами, Парламентом Великобритании, уполномоченными центрального и локального правительств. Однако к органам административной юстиции можно отнести только независимые от администрации суды общего права, которые, руководствуясь общими процессуальными правилами, разрешают конфликты между гражданами и органами государственного управления. Система квазисудебных органов, отличных от судов общего права, в английском праве называется административной юстицией. Организационно данные органы, как правило, являются частью исполнительных органов государства.

Хотя роль судов в системах административной юстиции несколько иная в государствах систе-

<sup>6</sup> Механизмы контроля над деятельностью публичной администрации в странах Европы // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 1. С. 62.

мы общего права, именно в судах были разработаны принципы судебного надзора за административными решениями, и все другие институты административной юстиции должны учитывать эти принципы в том виде, в котором они были сформулированы в рамках судебной системы. Любое заинтересованное лицо имеет право обратиться в общий суд с жалобой на действия или решения органов публичной администрации, превысивших свои полномочия. Если имеются основания полагать, что действия администрации необоснованны и незаконны, то суд должен принять жалобу к производству и оценить указанные действия с точки зрения права. Таким образом, общий суд обращает внимание только на правовую сторону вопроса, то есть дает оценку управленческим действиям с точки зрения действующего закона. Суды общей юрисдикции распространяют свои надзорные полномочия в отношении административных органов в следующих случаях: если администрация превысила свои полномочия и компетенцию; если администрация, не превышая полномочий, осуществляет правоприменительную деятельность с нарушением законов.

Судебная защита от действий или решений администраций реализуется посредством следующих способов (так называемые прерогативные приказы):

- судебный приказ, запрещающий совершение не входящих в компетенцию администрации по закону действий – *certiorari*;

- присуждение возмещения ущерба;

- судебный приказ, запрещающий органу управления совершать действия с превышением властных полномочий – *injunction*;

- судебный приказ, обязывающий администрацию совершить установленные законом действия – *mandamus*;

- судебный приказ, обязывающий администрацию и должностных лиц доставить в суд задержанное ими лицо и объяснить причину ареста – *habeas corpus*.

Пределы полномочий судов общего права по проверке актов административной власти в Великобритании не определены каким-либо нормативным актом. Традиционно английский судья контролирует

законность административного акта или действия (бездействия), контроль целесообразности актов запрещен. Суд обладает полномочиями по оценке соответствия акта тем целям, ради которых учрежден данный орган управления, то есть акт управления не может противоречить принципу добросовестности. Кроме того, английское право предъявляет к актам управления требование разумности, проверку которой также осуществляет суд. По фактической стороне дела суд высказывает свое мнение лишь тогда, когда учреждение приняло необоснованное или явно ошибочное решение, так как представители администрации компетентнее суда в специальных, технических вопросах управления.

Судья общего права в Великобритании наделен полномочиями по признанию актов органов управления незаконными и их отмене, что не рассматривается как вмешательство органов правосудия в деятельность исполнительной власти.

Господствующий в англо-американской системе права принцип защиты прав частных лиц от действий публичного управления в судах общего права имеет и свои недостатки: дороговизна, формализованность и сложность процесса, в связи с этим необходимость пользоваться услугами профессионального юриста, длительность рассмотрения дела. Данные обстоятельства способствовали созданию квазисудебных органов – специализированных административных юрисдикции, которые разбирали спорное административное дело по существу до его передачи в суд общего права. Создание этих органов и в Великобритании началось на рубеже XIX–XX веков.

Таким образом, учитывая происходящие в мире интеграционные процессы, и, в частности, связанные с совершенствованием механизма контроля над деятельностью органов управления, актуальным является обращение к иностранному, в том числе, к европейскому законодательству. При этом важно учитывать, что механическое восприятие российским законодательством правовых норм, сложившихся в иной социокультурной обстановке, невозможно. Поэтому, безусловно, крайне важен вопрос о соотносимости и возможном влиянии достижений зарубежных процессуалистов на отечественную теоретическую мысль.

#### Библиографический список

1. Беше-Головко К. Административная юстиция во Франции: вопрос развития правового государства / Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Сер.: Юбилей, конференции, форумы. Вып. 7 / Отв. ред. Ю.Н. Стариков. – Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета, 2013. – 1060 с.

2. Механизмы контроля над деятельностью публичной администрации в странах Европы // Сравнительное конституционное обозрение. – 2007. – № 1. – С. 42-77.

3. Приженникова А.Н. Основные подходы к определению содержания административной юстиции в различных правовых системах // Актуальные вопросы современной науки. – 2010. – № 16. – С. 435-448.

4. Шмалый О.В. Современные тенденции развития административного судопроизводства. URL: [http://www.journal-nio.com/index.php?id=2074&Itemid=126&option=com\\_content&view=article](http://www.journal-nio.com/index.php?id=2074&Itemid=126&option=com_content&view=article) (дата обращения 22.09.2015).

**Рецензент:** Левченко О.В., заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики Оренбургского государственного университета, д.ю.н., доцент.

---

## **КОЛОТОВ АЛЕКСАНДР ФЕДОРОВИЧ**

кандидат юридических наук, доцент, директор Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

## **ВЫРЛЕЕВА-БАЛАЕВА ОЛЬГА СЕРГЕЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

# **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРАВОВЫХ, ПРАВСТВЕННЫХ, РЕЛИГИОЗНЫХ И ИНЫХ ЗАПРЕТОВ: КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД**

## **KOLOTOV ALEXANDER FEDOROVICH**

candidate of legal sciences, the associate professor, the director of the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin,  
460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

## **VYRLEEVA-BALAYEVA OLGA SERGEYEVNA**

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of theories of the state and law Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin,  
460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

# **INTERACTION OF LEGAL, MORAL, RELIGIOUS AND OTHER BAN: INTEGRATED APPROACH**

**Аннотация.** На протяжении многих веков запрет проявляет себя как один из наиболее эффективных видов социальных регуляторов. В своей научной статье автор исследует взаимодействие и взаимовлияние религиозных, моральных, нравственных, правовых запретов, анализирует положения действующего законодательства, содержащие запретительные нормы, которые берут свои истоки в социальных регуляторах иного вида, формулирует предложения о повышении эффективности правового запрета.

**Ключевые слова:** правовой запрет, религиозный запрет, нравственный запрет, роль комплексного подхода в формировании запретительной системы.

**Review.** Throughout many centuries the ban proves as one of the most effective types of social regulators. In the scientific article the author investigates interaction and interference of a religious, moral, moral, legal ban, analyzes the provisions of the current legislation containing prohibitive norms which take the sources in social regulators of other look, formulates offers on increase of efficiency of a legal ban.

**Keywords:** the legal ban, the religious ban, the moral ban, role of an integrated approach in formation of prohibitive system.

Многообразие общественных отношений, складывающихся на любом этапе развития человечества, приводит к разнообразию социальных норм, регулирующих их. Наибольшее распространение в современном мире в силу объективных причин получили нормы права, однако нельзя исключать и влияния на поведение человека норм, создаваемых без участия государства, таких как нормы морали, нравственности, религиозные нормы. Более того, государство воспринимает их и адаптирует в собственных интересах или интересах государствообразующего общества. Накапливая опыт многих поколений, аккумуля-

лируя полезные для выживания рода алгоритмы действия или бездействия, правила поведения прочно укоренялись в сознании индивида, облекая его жизнь в общепринятые рамки. Тем самым достигается основное назначение права. В связи с этим, наравне с правом стоит уделить особое внимание исследованию иных социальных норм.

Любая социальная группа упорядочивает свои взаимоотношения предписаниями и запретами. Предположительно, первые нормы первобытного общества носили запретительный характер. Т.Ф. Ефремова в Толково-словообразовательном словаре рус-

ского языка обозначает смысловую нагрузку глагола запрещать: «не разрешать что-либо делать, мешать, препятствовать, не допускать к применению, к использованию»<sup>1</sup>. «Запрет - насилие над личностью, с одной стороны (например, со стороны теории «прав человека»), и вынужденное решение - меньшее зло - с другой (с позиции гуманистических теорий типа «теории общечеловеческих ценностей»)<sup>2</sup>», отмечается в Философском словаре<sup>2</sup>. Таким образом, необходимость и ценность запрета обусловлена его двойственной природой. С одной стороны запрет ограничивает возможность человека выбирать поведение по своему собственному усмотрению и ограничивает его определенными рамками, с другой – запрет помогает создать такой внутренний порядок в конкретном обществе, который делает жизнь его членов наиболее безопасной, предсказуемой.

«Уже библейский образ «запретного плода с дерева познания» дает нам представление о первоуродности этого понятия: познание запрета как предела существования является основным признаком собственно человеческого начала в противовес началу природному. Актуальность анализа этого понятия предопределена тем, что оно так или иначе присутствует в любой модели общественных действий человека», – отмечает П.И. Дзыгивский<sup>3</sup>. Следовательно, мы можем найти запретительные предписания во всех видах социальных норм: в табу, обычаях, нормах морали и нравственности, религиозных и иных корпоративных нормах, а также в нормах права.

Необходимо исследовать все разновидности социальных регуляторов, содержащих запрет, в комплексе. Запрет в данном случае выступает как единый объект исследования. Комплексный подход к его изучению позволяет увидеть всю систему запретительных норм, имеющих общее предназначение и направленных на достижение единой цели – упорядочения общественных отношений.

Согласимся с точкой зрения П.И. Дзыгивского, который использует термины «религиозный закон», «юридическая догма», «моральный императив», «эстетическая норма» в качестве синонимов запрета. «Запрет среди них – понятие родовое, поскольку остальные означают «запрет, освященный авторитетом пророка», «запрет, писанный для жителей определенной территории», «неписанный, но субъективно важный запрет», «запрет на излишества, признанные безобразными, низкими и скучными»», – отмечает автор<sup>4</sup>.

Запрет использовался для урегулирования общественных отношений ещё до возникновения права как такового. «Первобытное общество доцивилизационной эпохи характеризуется тем, что социальное регулирование, являющееся предпосылкой нормативного регулирования, делало основной упор на нормы-табу. Это придавало всей системе регулирования в целом запретительный характер. Вероятнее всего, что форму табу носили все первые нормы поведения, в том числе такие, которые налагали на людей обязанности позитивного содержания. Это связано с тем, что в первобытном обществе новые социальные потребности были одновременно и потребностями, и ограничениями биологических инстинктов. Первичный характер запретов и входящих в их орбиту позитивных обязываний и прав является прямым, ближайшим выражением социальных (биосоциальных) условий жизнедеятельности и, стало быть, правами и обязанностями естественного порядка», – отмечает Ю.Н. Слепченко<sup>5</sup>. Именно табу, отделяющее нарождающееся общество от зоологического стада зверей, «есть древнейшее и простейшее нравственное образование»<sup>6</sup>.

Создавая табу, первобытный человек пытался ограничить, зафиксировать и нейтрализовать источники зла и обезопасить себя. Все необычное было под запретом, на него налагались табу. Сам табуированный объект злом не считался, но требовал осторожного обращения (во избежание губительных последствий). Табу охватывали все сферы жизни: охоту, войну, быт. Они налагались на людей, животных, растения, вещи, слова, действия. Для соблюдения табу в числе иных способов использовалось религиозное внушение. Религиозное внушение - страх перед вообразимыми последствиями запретных действий был стимулом для соблюдения табу.

В связи с тем, что у большинства представителей цивилизованного общества совпадают высшие ценности – жизнь, семья, справедливость, верность, честность, во многих религиях возникли одинаковые запреты. ««Не убивай», «не кради» - гласят шестая и восьмая заповеди христиан; убийство, грабеж и разбой являются грехом рук (грехом, совершаемом руками) в исламе; воспитание нравственности в буддизме начинается с принятием и соблюдением пяти обетов мирянина, среди которых обет не причинять вреда другим живым существам (не убивать, как крайнее проявление), не брать того, что тебе не принадлежит (отказ от воровства) и другие»<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный (онлайн версия). URL: <http://www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Efremova-term-27337.htm> (дата обращения: 25.09.2015).

<sup>2</sup> Философский словарь (онлайн версия). URL: <http://encbook.ru/content242997/> (дата обращения: 25.09.2015).

<sup>3</sup> Дзыгивский П.И. Запрет как форма социальной идентификации: Автореф. дис. ... канд. философск. наук. Санкт-Петербург, 1997. С. 3.

<sup>4</sup> Дзыгивский П.И. Запрет как форма социальной идентификации: Автореф. дис. ... канд. философск. наук. Санкт-Петербург, 1997. С. 4.

<sup>5</sup> Слепченко Ю.Н. Запреты в правовом регулировании: история и современность // Юридические записки. Выпуск 15: Теоретические и исторические проблемы юридической науки: сборник статей / Под ред. В.В. Ячевского. Воронеж, 2002. URL: <http://forum.yurclub.ru/index.php?app=downloads&showfile=3061> (дата обращения: 12.09.2015).

<sup>6</sup> Бородай Ю.М. Эротика – смерть – табу: трагедии человеческого сознания. М., Гнозис, 1996. С. 12.

<sup>7</sup> Вырлеева-Балаева О.С. Роль запретов в становлении государства и права // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. 2012. № 1. С. 56.

Запрет на заключение брака между лицами, состоящими между собой в определенной степени родства, также встречается в большинстве религиозных систем. Так, в исламе существует целый перечень категорий женщин, на которых запрещено жениться мусульманину. Среди них жена отца, разведенная или овдовевшая (мачеха), мать и бабушки, дочь и внучки, сестра, включая сводных сестер, тетя со стороны отца или матери, племянница. Все перечисленные категории женщин в Исламе называются «запретными», так как мусульманин никогда и ни при каких условиях не может жениться на них.

Брачные взаимоотношения, запрещенные Ветхозаветным Законом, описываются в Левите 18:6-18. Там сказано, что Бог запрещает вступать в брак с ближайшими родственниками: с матерью или отцом, с родной или родной наполовину сестрой (братом), с внуками, с родными тетьми и дядями (братьями и сестрами своих родителей), с супругами своих детей, а также с супругами своих родных братьев-сестер и с братьями-сестрами своих супругов.

В круг лиц, на которых распространяются брачные запреты у буддистов, входят родственники по отцовской линии, то есть вся кровнородственная группа, имеющая происхождение от одного общего предка и носящая общее родовое имя.

Мы видим, что религиозные запреты следуют мононормам первобытного общества, запрещавшим инцест ради воспроизводства здорового потомства. Сейчас запрет кровнородственных браков сохраняется не только на религиозно-нравственном уровне, но и на уровне государственно-правового регулирования. Так, статья 14 Семейного кодекса Российской Федерации запрещает браки «между близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами); усыновителями и усыновленными»<sup>8</sup>. Аналогичная норма содержится в законодательстве большинства стран мира. Запреты, адаптированные в праве и имеющие достаточно устойчивую, стабильную социальную базу, морально-нравственное начало, с большей долей вероятности достигнут своей цели, нежели запреты, которые вносятся в право искусственно.

Морально-нравственный аспект существования запрета не менее важен для современного общества. «Мораль – это система нормативной регуляции, представляющая собой совокупность норм и принципов, которые распространяют свое влияние на всех и воплощают в себе нравственные ценности»<sup>9</sup>. Термин «нравственность» чаще всего используют как синоним морали или этики, отмечая, однако, что степень нравственности зависит от внутренней установ-

ки индивида действовать согласно своей совести.

Морально-нравственные установки формируются в обществе путем долгих эволюционных процессов, развитие этих норм не останавливается ни на мгновение. Нормы морали регулируют даже те общественные отношения, вмешиваться в которые посредством государственно-правового регулирования недопустимо. Моральные нормы признаются обществом как разумные, целесообразные и полезные правила поведения, в основу которых положены реальные представления, идеалы, понятия о добре и зле, существующие в обществе. Следовательно, уровень развития морали предопределяется уровнем общественного и индивидуального сознания членов общества. Выполнение морально-нравственных норм обеспечивается общественным авторитетом и общественным мнением, сознанием субъекта о достойном или недостойном, нравственном или безнравственном. Мораль складывается, в том числе, и из значительного количества запретительных норм. Так мораль запрещает нецензурную брань, ложь, предательство. Подобные запреты отражаются и в праве.

Согласимся с точкой зрения П.И. Новгородцева, который утверждал, что «право не может обойтись без нравственных начал, которые составляют его сущностную принадлежность, в то время как справедливость – нравственный элемент в праве, способный подкреплять<sup>10</sup> своим авторитетом другие общественные силы».

С.С. Алексеев отмечал, что «правовые запреты есть неотъемлемый элемент обеспечения правопорядка, посредством которого обеспечивается закрепление общественных отношений, определяются важнейшие стороны государственной и гражданской дисциплины, непреложный минимум нравственных требований, границы дозволенного и недозволенного в поведении граждан, действиях государственных органов»<sup>11</sup>. Однако важно помнить, что мораль и право могут расходиться в своём значении, когда право одобряет, а мораль негативно окрашивает тот или иной запрет и наоборот. Так, право может не одобрять, но допускать производство аборта по медицинским или социальным показаниям, размещение пожилых людей в домах престарелых и тому подобное. Мораль же категорически запрещает подобные поступки. В свою очередь, с точки зрения морали оправдана кража продуктов человеком, находящимся на грани голодной смерти, право же запрещает подобные деяния.

«Ненужные запретительные путы разрушают нормальную деонтическую интервалику в системе нормативно-правовых регуляторов, что приводит к гипертрофии принудительного фактора в поддержании общественного порядка, подрывает нравственный авторитет государства, его управленческих акций»,

<sup>8</sup> Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 (по сост. на 13.07.2015) // Российская газета. 1996. № 17.

<sup>9</sup> Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. М., 2001. С. 321.

<sup>10</sup> Васильев Б.В. Парадигма «нравственного идеализма в праве» в философии русского неоперационализма // Философия права в России: материалы международной научной конференции. СПб., 2007. С. 28.

<sup>11</sup> Алексеев С.С. Правовые запреты в структуре советского права // Правоведение. 1973. № 5. С. 43.

считает Г.Т. Чернобель<sup>12</sup>. Однако и без запретов обойтись нельзя. Для эффективной реализации задач, стоящих перед государством, необходимо установление и использование единой целостной системы запретов не только с помощью права, но и через блок моральных, религиозных, нравственных и других социальных регуляторов.

Государство достаточно часто воспринимается как нечто враждебное для общества, как зло, хотя и необходимое. Поэтому запрет, установленный государством, вызывает отторжение. Запрет же, созданный обществом, пользуется его поддержкой. Следовательно, приоритет нужно отдавать запретам,

которые исходят от общества, одобряются церковью и оформляются, охраняются государством. Это позволяет сформировать устойчивое, предсказуемое, позитивное поведение членов социальных групп.

Бессистемное установление запретов не создаст стимул правильного поведения, а приобретает форму «дубины» в руках лиц, которые, обладая бесконтрольной властью, будут выстраивать противоправную систему регулирования общественных отношений. Поэтому все имеющиеся запреты нуждаются в детальном анализе их адекватности и оценке путей их совершенствования.

#### Библиографический список

1. Алексеев С.С. Правовые запреты в структуре советского права // Правоведение. – 1973. – № 5. – С. 43-51.
2. Бородай Ю.М. Эротика – смерть – табу: трагедии человеческого сознания. – М., Гнозис, 1996. – 416 с.
3. Васильев Б.В. Парадигма «нравственного идеализма в праве» в философии русского неоллиберализма // Философия права в России: материалы международной научной конференции. – СПб., 2007. – С. 26-28.
4. Вырлеева-Балаева О.С. Роль запретов в становлении государства и права // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. – 2012. № 1. – С. 55-59.
5. Дзыгивский П.И. Запрет как форма социальной идентификации: Автореф. дис. ... канд. философск. наук. – Санкт-Петербург, 1997. – 21 с.
6. Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный (онлайн версия). URL: <http://www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Efremova-term-27337.htm> (дата обращения: 25.09.2015).
7. Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М., 2001. – 520 с.
8. Слепченко Ю.Н. Запреты в правовом регулировании: история и современность // Юридические записки. Выпуск 15: Теоретические и исторические проблемы юридической науки: сборник статей / Под ред. В.В. Ячевского. – Воронеж, 2002. URL: <http://forum.yurclub.ru/index.php?app=downloads&showfile=3061> (дата обращения: 12.09.2015).
9. Философский словарь (онлайн версия). URL: <http://encbook.ru/content242997/> (дата обращения: 25.09.2015).
10. Чернобель Г.Т. Техника закрепления нормативно-правовых модусов // Нормотворческая юридическая техника / Под ред. Н.А. Власенко. – М., 2011. – 312 с.

**Рецензент:** Бородавкина Н.М., заместитель директора по сетевому взаимодействию с работодателями Университетского колледжа Оренбургского государственного университета, к.ю.н.

<sup>12</sup> Чернобель Г.Т. Техника закрепления нормативно-правовых модусов // Нормотворческая юридическая техника / Под ред. Н.А. Власенко. М., 2011. С. 130.



---

## КОНОВАЛОВ ВАЛЕРИЙ АЛЕКСЕЕВИЧ

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой административного и финансового права Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, 48352.valeriy@mail.ru

## КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ В ПУБЛИЧНОЙ СЛУЖБЕ, КАК ОБЪЕКТ АНТИКОРРУПЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

### KONOVALOV VALERY ALEKSEEVICH

candidate of legal sciences, associate professor, head of the department of administrative and financial law, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (MSAL),  
460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, 48352.valeriy@mail.ru

## CONFLICT OF INTEREST IN PUBLIC SERVICE AS AN ISSUE OF ANTI-CORRUPTION CONTROL

**Аннотация.** Статья посвящена конфликту интересов в государственной и муниципальной службе. Конфликт интересов в публичной службе является относительно новым инструментом современного Российского права. Его появление в отечественном законодательстве обусловлено не только правовой необходимостью, но и наличием международных обязательств Российской Федерации. Особую значимость институт конфликта интересов приобретает, прежде всего, как средство предупреждения и противодействия коррупции. Конфликт интересов в публикуемой статье рассматривается как ситуация, при которой личная заинтересованность публично служащего влияет на объективное исполнение им должностных обязанностей и противоречит интересам государства.

**Ключевые слова:** конфликт интересов, Российская Федерация, коррупция, публичная служба, институт, противодействие, урегулирование, предотвращение, национальный план.

**Review.** Conflict of interest is considered in this article as the situation when private interest of the public official can or could influence the objective and impartial performance of his/her official duties and is contrary to state interests.

**Keywords:** conflict of interest, the Russian Federation, corruption, public service, institute, countermeasure, regulation, prevention, national programme.

Среди мер противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе особое место занимает механизм урегулирования так называемого конфликта интересов.

Конфликт интересов - это «ситуация, когда противоречие между интересами государственного и муниципального служащего как частного лица, а также связанных с ним лиц (группы лиц), интересами государства, выраженными в системе законодательных и иных нормативных правовых актов, и интересами третьих лиц создает объективную возможность для наступления негативных последствий в виде нанесения ущерба государству и (или) третьим лицам, наступившего в результате осознанных дей-

ствий (бездействия) государственного и муниципального служащего в нарушение им своих должностных обязанностей».

В период действия Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» существовала объективная необходимость предотвращения и урегулирования конфликта интересов, которая, однако, не была подкреплена никакими действенными механизмами.

Такие механизмы появились с принятием Федеральных законов «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г.<sup>2</sup> и «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 2 марта 2007 г.<sup>3</sup> и были подвергнуты опреде-

---

<sup>1</sup> Кондратьев М.Ю. Социальная психология. Словарь М.: ПЕР СЭ. 2006. 176 с.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

ленной ревизии после принятия Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года.<sup>4</sup>

Во-первых, теперь конфликтом интересов должна считаться ситуация, связанная с влиянием личной заинтересованности государственного или муниципального служащего на надлежащее исполнение им не только должностных (т.е. по конкретной должности), но и общих служебных обязанностей. При этом следует отметить, что Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г.<sup>5</sup> служебные обязанности, установленные ст. 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», распространены на служащих органов внутренних дел, прокуратуры, таможенных органов, органов наркоконтроля, а также военнослужащих;

во-вторых, новый Закон подчеркивает, что личная заинтересованность государственного и муниципального служащего может быть не только прямой, но и косвенной. Достаточно сложно сказать, что при этом понимают законодатели под косвенной личной заинтересованностью. Можно лишь предположить, что в данном случае речь может идти не о непосредственном получении государственным или муниципальным служащим доходов, а о создании реальной возможности их получения. Однако в любом случае понятия «личная заинтересованность» и «конфликт интересов» остаются, к сожалению, оценочной категорией.

«Помимо вышеуказанного новеллой Закона является распространение института урегулирования конфликта интересов на все виды государственной службы, в том числе правоохранительную и военную».<sup>6</sup>

Изменениям также подверглось и понятие личной заинтересованности. Во-первых, в определении данной новеллы законодатель исключил указание на неосновательное обогащение;

в-третьих, вместо общего указания на натуральную форму непосредственного получения доходов и доходов в виде материальной выгоды законодатель конкретизировал, что речь может идти о получении ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав;

в-четвертых, законодатель отказался от подобного определения иных лиц, которые могут получить доход в случае использования государственным или муниципальным служащим своего служебного положения (как что было сделано в Законах о государственной гражданской и муниципальной службе).

В связи с указанными изменениями нельзя не отметить, что понятие личной заинтересованности в российском законодательстве оказалось значительно суженным по сравнению с используемым в международно-правовых актах (например, ч. 5 ст. 8 Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г.). Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (принят 12 декабря 1996 г. Резолюцией 51/59 на 82-м пленарном заседании 51-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН)<sup>7</sup> также устанавливает, что государственные должностные лица не используют свое официальное положение для неподобающего извлечения личных выгод или личных и финансовых выгод для своих семей (ст. 4).

Полагаем, следовало бы присоединиться к мнению тех исследователей, которые считают, «что личная заинтересованность в контексте предотвращения и урегулирования конфликта интересов на государственной и муниципальной службе должна охватывать не только материальный аспект, но и интерес государственного служащего в приобретении нематериального блага (нелегитимное получение награды, продвижение по службе в связи с родственными и иными «особыми» отношениями с лицами, к полномочиям которых<sup>8</sup> относится принятие соответствующих решений)».

Общественная опасность, коррупциогенность ситуации конфликта интересов состоит в том, что личная заинтересованность государственного или муниципального служащего может повлиять на объективное исполнение им должностных (служебных) обязанностей, привести к возникновению противоречия с интересами государственной или муниципальной службы, например при выполнении иной оплачиваемой работы, если государственный служащий реализует функции государственного органа в части организации и проведения конкурсов на закупку материально-технических средств и одновременно преподает на платных курсах подготовки специалистов коммерческих организаций, обеспечивающих участие их организаций в конкурсах на поставку товаров (работ, услуг) для государственных нужд. В этом случае имеет место потенциальный конфликт интересов, для предупреждения которого государственный и муниципальный служащий обязан про-

<sup>4</sup> Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч.1). Ст. 6228.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31.

<sup>7</sup> Конвенция Организации объединенных наций против коррупции, принятие Генеральной ассамблеей ООН 31 октября 2003 год.

<sup>8</sup> Дементьев А.Н., Качушкин С.В. Институт конфликта интересов и предотвращения коррупции на государственной гражданской службе // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 2.

информировать о своей личной заинтересованности представителя нанимателя в письменной форме.

Анализ положений законодательства Российской Федерации и публикаций по проблемам прохождения государственной и муниципальной службы показывает, что понятие конфликт интересов тесно связано с таким социально-правовым явлением как «коррупция», в связи с чем научный интерес представляет проведение анализа соотношения названных категорий.

В становлении правового государства, повышении качества и эффективности государственного управления, в том числе и в вопросах, связанных с усилением ответственности органов публичной власти и должностных лиц за свою деятельность, важное место отводится формированию правовых механизмов противодействия коррупции.

«Проблема коррупции - достаточно сложная, системная и многоаспектная проблема. На протяжении всей истории человеческого общества коррупция сопровождала государственное управление и более того, возможно, даже стала его системным элементом. Коррупция как социально-негативное явление в обществе существовала всегда, как только формировался управленческий аппарат, и была присуща всем государствам в любые периоды их развития».

В связи с этим проанализируем существующие в настоящее время механизмы урегулирования конфликта интересов на государственной и муниципальной службе с точки зрения возможностей их законодательного совершенствования.

В ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции»<sup>9</sup> выделяются два субъекта предотвращения и урегулирования конфликта интересов: государственный (муниципальный) служащий и представитель нанимателя. Применительно к государственным и муниципальным служащим законодатель в связи с этим закрепляет две основные обязанности:

- принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов;
- уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно.

Достаточно сложно понять, что именно должен делать (или не делать) государственный или муниципальный служащий для надлежащего исполнения первой обязанности и самое главное в каких ситуациях можно считать, что она не исполнена надлежащим образом. Со второй обязанностью дело об-

стоит проще. Она предусматривает конкретные действия государственного или муниципального служащего (подачу уведомления), неподача такового должна рассматриваться как ее неисполнение. Однако практически и здесь вопросов возникает достаточно много.

Основная проблема заключается в оценочном характере конфликта интересов. Далеко не всегда, даже оказавшись в ситуации конфликта интересов, государственный или муниципальный служащие осознают этот факт по объективным причинам. В решении этой задачи важная роль отводится соответствующим комиссиям. Попробуем в этом разобраться.

Статья 19 закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>11</sup> достаточно четко определила ряд моментов, связанных с созданием комиссий в государственных органах (обязательное присутствие среди членов комиссии представителей ряда структурных подразделений государственного органа, представителя государственного органа по управлению государственной службой, независимых экспертов). Вместе с тем большая часть процедурных вопросов должна быть решена Указом Президента Российской Федерации.

Необходимо решить следующие вопросы:

1. Как достигнуть баланса в деятельности комиссий между пресечением нарушений со стороны государственного и муниципального служащего и защитой их от необоснованных обвинений со стороны третьих лиц, включая средства массовой информации.

2. Как определить оптимальную численность комиссий;

3. Как определить такой порядок отбора независимых экспертов и их направления в комиссии конкретных государственных органов, который обеспечит бы реальную их независимость от руководителей соответствующих органов;

4. Необходимо разработать процедуру деятельности комиссий;

5. Определить характер решений принимаемых комиссиями (обязательные или рекомендательные);

6. Обеспечить порядок деятельности комиссий (организационный, финансовый и т.п.).

Частично ответы на эти вопросы для государственной службы содержатся в Указе Президента РФ от 3 марта 2007 г. № 269 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов»<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. №10. Ст. 1152.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч.1). Ст. 6228.

<sup>11</sup> Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31.

<sup>12</sup> Российская Федерация. Президент. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов: указ [принят 03 марта 2007 г.] // СЗ РФ. 2007. № 11. Ст. 1280.

принятом на основании ч. 8 ст. 19 Федерального закона №79-ФЗ. В соответствии с Указом Президента РФ «основными задачами комиссии являются содействие государственным органам в обеспечении соблюдения государственными гражданскими служащими требований к служебному поведению и содействие в урегулировании конфликта интересов».<sup>13</sup>

Понятно, что комиссии будут отторгаться массой гражданских служащих, если те будут воспринимать их исключительно или преимущественно как «карательный» орган. Комиссии должны быть ориентированы прежде всего на предотвращение возникновения негативных последствий конфликта интересов, на помощь гражданскому служащему в сложных ситуациях, когда он сам не четко понимает, оказывается ли он в конфликте интересов. Должны быть предусмотрены случаи, когда комиссия обязана выступить в защиту гражданского служащего от необоснованных обвинений. Вместе с тем комиссия вправе рекомендовать руководителю государственного органа наложить на виновного дисциплинарное взыскание (вплоть до отстранения от должности и увольнения с гражданской службы) или передать материалы в правоохранительные органы, если в действиях гражданского служащего усматриваются признаки административного правонарушения или уголовного преступления.

Комиссия по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликтов интересов (далее – комиссия по урегулированию конфликтов интересов; комиссия) должна быть постоянно действующим органом при органе государственной власти.

Таким образом, на основе изучения генезиса конфликта интересов в административно-государственной среде можно прийти к выводу, что основными объективными причинами возникновения и развития конфликта интересов являются:

- естественное столкновение интересов в административно-государственной сфере (конфликтность управленческой деятельности);
- несоответствие структуры государственного органа его компетенции, возложенным на него функциям и решаемым задачам;
- нарушение функциональных связей системы органов государственной власти и их структурных подразделений (неэффективное распределение компетенции);
- неэффективность межведомственного взаимодействия органов государственной власти;
- несовершенство законодательства Российской Федерации (наличие пробелов, коллизий и противоречий, коррупционных правовых актов);
- несовершенство правовых механизмов предотвращения и урегулирования конфликтов интере-

сов, отсутствие критериев, позволяющих выявить ситуацию потенциального или реально существующего конфликта интересов;

- недостаточное использование современных технологий государственного управления (информационных, телекоммуникационных), отвечающих задачам реализации масштабных общегосударственных программ и проектов;

- несоблюдение и нарушение требований законодательства Российской Федерации о государственной службе, противодействии коррупции и др.;

- неисполнение (ненадлежащее) исполнение государственным служащим возложенных на него служебных и должностных обязанностей;

- несоответствие государственного служащего требованиям к замещаемой должности;

- отсутствие современных механизмов стимулирования государственных служащих и компенсации соблюдения ими ограничений и запретов, связанных с государственной службой.

Среди субъективных причин конфликта интересов на государственной службе можно назвать следующие:

- неудовлетворенные потребности государственных служащих (социальным статусом, денежным содержанием и т.д.);

- неадекватный уровень притязаний и предпочтений государственных служащих;

- недостаточная социально-психологическая компетентность и развитость морально-психологических качеств государственных служащих.

Что касается условий возникновения конфликта интересов в государственно-административной среде, характеризующих внешнюю микро- и макро-среду развития конфликта, то они обусловлены, прежде всего, современным уровнем социально-экономического и политического развития государства.

Таким образом, мы поддерживаем позицию О.В. Казаченковой о том, что «система государственной службы и управления обладает значительным конфликтным потенциалом и разнообразием конфликтных ситуаций, которые обусловлены различием статусов и интересов органов государственной власти, их структурных подразделений и должностных лиц, то есть «естественными» причинами объективно-субъективного свойства, основывающимися на функциональном разделении и распределении ролей».<sup>14</sup>

Поскольку при реализации государственных полномочий полностью устранить конфликтность управленческого процесса не представляется возможным, основная задача состоит в их предотвращении, урегулировании, минимизации негативных последствий. В этих целях исключительно важным представляется мониторинг комплекса причин и условий

<sup>13</sup> Российская Федерация. Президент. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов: указ [принят 03 марта 2007 г.] // СЗ РФ. 2007. № 11. Ст. 1280.

<sup>14</sup> Казаченкова О.В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Журнал Российского права. 2006. № 3.

возникновения на государственной службе конфликта интересов, а также специфичных факторов, инициирующих его возникновение применительно к конкретным сферам государственной деятельности, в том числе связанных с коррупционными рисками.

Законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции впервые констатируется, что служебные проступки и нарушения, возникающие в результате конфликта интересов, рассматриваются теперь как вид или форма противоправного поведения государственных служащих.

Для увольнения с должности в связи с конфликтом интересов, как правило, даже не требуется доказательств получения чиновником личной выгоды. Достаточно наличие самого конфликта интересов, что само по себе признается опасной для общества предпосылкой коррупции.

Последствия неурегулированности многочисленных конфликтов интересов в системе публичного управления приводят к тому, что у публичных служащих постепенно начинают доминировать групповые профессиональные стереотипы поведения, в которых очень велика доля «свокорыстных» мотивов. Эти приоритеты, побуждая чиновников использовать служебное положение для узкогруппового и индивидуального обогащения, провоцируют массовое распространение взяточничества или перевод служебных полномочий в разряд коммерческой тайны. Руководствуясь такими этическими соображениями, чиновники начинают изнутри переориентацию структуры управления на чуждые им критерии экономической целесообразности, т.е. превращают в иные по характеру и назначению механизмы социального управления.

Неурегулированность конфликтов интересов неизбежно приводит к отрицательному смещению моральных ценностей в этическом сознании чиновничества и, в конечном счете, – к коррупционным действиям служащих. В ряде случаев личная выгода, ложь, утаивание информации, способной помочь людям реализовать свои различные не всегда правомерные интересы, становятся нормой профессиональной морали, постоянными спутниками служебной деятельности.

Для целей профилактики коррупционного поведения принципиально важно, что столкновением интересов признается не только реальное влияние личной заинтересованности на исполнение служебных обязанностей, но и сама возможность такого влияния. Учитывая, что обычно только самому служащему известно о том, что он находится в состоянии конфликта интересов, он обязан внимательно относиться к любому реальному или потенциальному столкновению интересов, принимать меры, чтобы не допустить такого столкновения, доводить до сведения вышестоящего руководителя информацию о любой коллизии интересов, как только ему становится об этом известно, подчиняться любому окончательному решению, требующему от него выйти из того положения, в котором он находится, или отказаться от выгоды, породившей столкновение интересов.

Избежать коррупционного поведения можно и на начальной стадии поступления на службу, когда любой конфликт интересов, о котором заявит кандидат на должность в органе публичной власти, должен быть урегулирован до назначения данного кандидата на пост. Разумеется, реализация этих норм потребует серьезных изменений служебных отношений в среде чиновников, серьезных усилий, направленных на то, чтобы сменить отношение терпимости к коррупционно опасным действиям на нетерпимость к ним.

Таким образом, можно предположить, что большая часть недоверия к публичным органам власти значительной части россиян порождена именно господствующей терпимостью и распространенностью конфликтов интересов. Трудно доверять публичным органам власти, должностные лица которых, не скрывая существующих конфликтов интересов, демонстрируют приоритет своих личных потребностей над общественными интересами.

Кроме того, негативными последствиями терпимости к конфликтам интересов, их распространенности являются: создание односторонних преимуществ, нарушения равных условий конкуренции или доступа к государственным ресурсам и услугам. Возможность принимать предусмотренные должностью решения (совершать действия) в своих интересах, то есть существующий конфликт интересов – это механизм извлечения ненадлежащей выгоды (получение неосновательного обогащения) гораздо более выгодной и безопасной, чем взятка за благосклонность к посторонним третьим лицам.

В то же время следует отметить, что далеко не всегда в центре конфликта интересов находится личностная, материальная, политическая или иная заинтересованность публичного служащего, хотя это само по себе является причиной многих должностных злоупотреблений и даже уголовных преступлений. В ряде случаев конфликт интересов обусловлен институциональной недостаточностью организации системы публичной власти и управления, отсутствием реальных механизмов предотвращения и преодоления негативных последствий использования должностных полномочий и возможностей в личных целях.

Следствием такой институциональной недостаточности являются коррупция и взяточничество, которые не могут быть полностью преодолены репрессивными методами внутрисистемного характера, поскольку в системе публичной службы уже сложилась устойчивая социальная среда публичных служащих, где личностные интересы и способы их реализации не получают морального осуждения, даже если они выходят за рамки государственных интересов и несут им прямую угрозу.

«Хотя конфликт интересов нельзя отождествлять с коррупцией в силу самой природы понятий, наблюдается растущее признание того, что неадекватное управление разрешением конфликтов между частными интересами и государственными обязанностями должностных лиц государства может порождать

коррупцию».<sup>15</sup> Ненадлежащая задача действенной политики предотвращения конфликта интересов не должна сводиться к простому запрещению каких бы то ни было частных интересов должностных лиц публичных органов, да и вряд ли такой подход был бы возможен. Непосредственная задача должна заключаться в поддержании добропорядочности официальных политических и административных решений и системы государственного управления в целом, имея в виду, что неразрешенный конфликт интересов способен приводить к различным злоупотреблениям служебным положением.

Для выполнения этой задачи необходимо введение и выполнение соответствующих норм, направленных на обеспечение честности и порядочности в публичных органах; обеспечение эффективного выявления риска возникновения конфликтов интересов и их разрешения; введение соответствующих механизмов внешней и внутренней подотчетности; внедрение соответствующих методов управления, включая санкции, направленных на обеспечение персональной ответственности публичных служащих за следование как букве, так и духу таких норм.

#### Библиографический список

1. Дементьев А.Н., Качушкин С.В. Институт конфликта интересов и предотвращения коррупции на государственной гражданской службе // Государственная власть и местное самоуправление. – 2008. – № 2. – С. 19-24.
2. Казаченкова О.В. Конфликт интересов на государственной гражданской службе // Журнал Российского права. – 2006. – № 3. – С. 78-83.
3. Кондратьев М.Ю. Социальная психология. Словарь – М.: ПЕР СЭ. 2006. – 176 с.
4. Корченков В. Конфликт интересов в законодательстве // Государственная служба. – 2008. – № 5. – С. 15-19.
5. Костюк О.Н. Порядок разрешения конфликтов интересов на государственной службе // Мир современной науки. Том 3. – 2012. С. 4-12.
6. Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы РФ: Дис. ... доктора юрид. наук. – Люберцы. – 2008. – 431 с.

**Рецензент:** Михайлова Е.С., доцент кафедры административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

---

<sup>15</sup> Костюк О.Н. Порядок разрешения конфликтов интересов на государственной службе // Мир современной науки. Том 3. 2012.

---

## **КОНОВАЛОВ ВАЛЕРИЙ АЛЕКСЕЕВИЧ**

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой административного и финансового права Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, д. 50, 48352.valeriy@mail.ru

## **МИХАЙЛОВА ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА**

кандидат наук, доцент кафедры административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, д. 50, e-2014m@mail.ru

# **КОРРУПЦИЯ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ: ПРОБЛЕМЫ ОБОСТРЯЮТСЯ**

## **KONOVALOV VALERY ALEKSEEVICH**

*candidate of legal sciences, associate professor, head of the Department of administrative and financial law of the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, 48352.valeriy@mail.ru*

## **MIKHAYLOVA ELENA SERGEYEVNA**

*candidate of legal sciences, associate professor of the Department of administrative and financial law of the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, e-2014m@mail.ru*

# **CORRUPTION IN SYSTEM OF THE PUBLIC AND MUNICIPAL SERVICE: PROBLEMS BECOME AGGRAVATED**

**Аннотация.** В статье рассматриваются правовые и организационные проблемы противодействия коррупции в системе публичной службы. Об актуальности рассматриваемого вопроса свидетельствует приоритетная деятельность органов публичной власти, направленная на противодействие коррупции, выражающаяся в принятии ряда нормативно-правовых актов, в частности: Указ Президента РФ «О мерах по противодействию коррупции», базовый Федеральный закон «О противодействии коррупции», а также ряд законов коррупционной направленности. Проблема противодействия коррупции в органах публичной власти и управления на сегодняшний день для Российской Федерации представляется одной из наиболее острых.

**Ключевые слова:** коррупция, противодействие коррупции, органы публичной власти, служащие, граждане, экономические реформы, политический режим.

**Review.** In article legal and organizational problems of counteraction of corruption in system of public service are considered. The priority activity of bodies of the public power directed on corruption counteraction, which is expressed in acceptance of a number of normative legal acts, in particular testifies to relevance of a case in point: The decree of the Russian President «About measures for corruption counteraction», the basic Federal law «About corruption counteraction», and also a number of laws of a corruption orientation. The problem of counteraction of corruption in bodies of the public power and management for the Russian Federation is represented today to one of the sharpest.

**Keywords:** corruption, anti-corruption, public authorities, employees, citizens, economic reforms, political regime.

Коррупция в России проникла сегодня во все сферы государственного управления. Опасным последствием распространения коррупции стало не только разложение государственного и муниципального аппарата, дискредитация власти и разращения общества в целом.

Ряд Российских политических исследователей различает политическую и экономическую коррупцию, деловую и бытовую, низовую и международную и т.д. В настоящей статье мы остановимся подробно на коррупции, которая существует в государственном и муниципальном аппарате, так как её

проявление в данной области наиболее губительно для граждан, общества, государства, поскольку подрывает авторитет публичной власти, тем самым, уменьшает доверие граждан к государству.

Став Президентом Российской Федерации, Б. Ельцин подписал Указ от 04.04.1992 № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы».

В нем констатировалось, что коррупция в органах власти и управления ущемляет конституционные «права и интересы граждан, подрывает демократические устои и правопорядок, дискредитирует деятельность государственного аппарата, извращает принципы законности, препятствует проведению экономических реформ».

В 1992 г. была создана Межведомственная комиссия Совбеза России по борьбе с преступностью и коррупцией, руководство которой вскоре перешло лично к Президенту.

Первый Президент Российской Федерации неоднократно озвучивал соответствующие требования по проблемам противодействия коррупции в своих ежегодных Посланиях: в 1997; 1998 и 1999 годах. Вызывает недоумение у большей части исследователей то, что лично первым Президентом РФ в 1993; 1995 и 1997 годах были заблокированы три варианта законопроекта о борьбе с коррупцией как слишком радикальные, а Государственная Дума, в свою очередь, в 1998 году отклонила президентский вариант.

Вместе с тем Россия подписала Конвенцию ООН против коррупции, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 года.<sup>1</sup>

Данная Конвенция предусматривала предупреждение и исключение коррупционных проявлений во всем мире.

Многие исследователи отмечают, что с приходом к власти Д.А. Медведева ознаменовалось началом новой компании по борьбе с коррупцией.

19 мая 2008 г. был издан Указ Президента РФ № 815 «О мерах по противодействию коррупции», а 31 июля 2008 г. утвержден Национальный план противодействия коррупции.

Генеральный прокурор Российской Федерации, член Президиума Ассоциации юристов России Ю.Я. Чайка в своем интервью указал, что Национальный план противодействия коррупции, утвержденный Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 г., - главный стратегический документ страны, которым концептуально определены ключевые направления организации работы по системному противодействию коррупции в Российской Федерации.

В нем основной аспект был сделан на предупреждение коррупционных проявлений. Структурно

Национальный план предусматривает принятие всех трех видов мер: по законодательному обеспечению противодействия коррупции; по совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции и по повышению профессионального уровня<sup>2</sup> юридических кадров и по правовому просвещению.

15 декабря 2008 года был принят Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» а 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

В настоящее время количество законов, имеющих антикоррупционную составляющую, перевалило за второй десяток. В их развитии издано большое число ведомственных документов. На наш взгляд, нет сегодня в России ни одного государственного или муниципального органа власти, который бы не издал какой-либо нормативный акт по проблемам коррупции.

Причины коррупционных проявлений, на наш взгляд, «в органах государственной власти и местного самоуправления обусловлены рядом негативных социальных факторов экономического, идеологического и духовно-нравственного характера, а также недостатками в деятельности органов государственной власти, осуществляющих противодействие коррупции. Условия для коррупции создаются неполнотой и бессистемностью правовой базы противодействия коррупции, а также дефектами правовых норм, оставляющими простор для коррупционных проявлений».<sup>3</sup>

К группе органов публичной власти с повышенным коррупционным риском, на наш взгляд следует отнести те, которые осуществляют контрольные полномочия, связанные с проверкой законности явления и пресечения коррупционных проявлений в деятельности субъектов права, разрешительные полномочия, связанные с выдачей соответствующих документов, подтверждающих специальные права на занятие определенной деятельностью, с предоставлением государственной собственности, регистрационные полномочия, реализуемые в целях удостоверения фактов установления, изменения или прекращения прав, юрисдикционные полномочия, осуществляемые в целях применения мер ответственности, а также нормотворческие полномочия.

На наш взгляд, чаще всего коррупционные проявления связаны именно с правотворчеством и правоприменением. «Издаваемые государственными и муниципальными органами правовые акты определяют юридические статусы, режимы и социально-правовые роли всех субъектов права. Отступление от правовых предписаний, их нарушение, использо-

<sup>1</sup> Атаманчук Г.В. Управление- социальная ценность и эффективность. М.,1995; Саймон Г., Смитбург Д., Томпсон В. Менеджмент в организациях. М., 1995. С.247-272.

<sup>2</sup> Гриб В., Киташов Э. Интервью с Генеральным прокурором Российской Федерации, членом Президиума Ассоциации юристов России Ю.Я. Чайкой // Юридический мир. 2010. №1. С.4-11.

<sup>3</sup> Тихомиров Ю.А., Трикоз Е.Н. Право против коррупции // Журнал Российского права. 2007. № 5 (125). С. 40-42; Сатаров Г.А. и др. Антикоррупционная политика: Учебное пособие / Под ред. Г.А. Сатарова. М., 2004. С. 53-64.



вание в корыстных целях способствуют явлению коррупции».<sup>4</sup>

К коррупционным проявлениям относятся как коррупционные правонарушения, так и иные явления. Таким образом, коррупционные правонарушения являются одной из форм коррупционных проявлений. К последним относятся: поведение публичного служащего, которое может привести к совершению коррупционного правонарушения; издание нормативных правовых актов, содержащих коррупциогенные факторы; покровительство публичному служащему со стороны должностного лица; совершение лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий (прав и обязанностей по должности), и др.

Так, к коррупционным проявлениям относятся любые деяния, совершаемые публичным лицом (лицами), как правило, в интересах определенного лица (группы лиц, организаций), противоречащие установленному законом порядку реализации таким лицом (лицами) другого лица (группы лиц, представителей организаций) к выплате ему материального вознаграждения, оказания услуг и т.п. за реализацию своего должностного статуса в интересах этого лица (лиц).

Под коррупционным проявлением также следует понимать деятельность лиц, наделенных властными полномочиями и использующих, как правило, пробелы и противоречия в регламентации реализации таких полномочий, что порождает коррупционные правонарушения или способствует их совершению.

При этом отличительными признаками коррупционных действий в управленческой сфере является: сделка между должностным лицом (служащим) и лицом, заинтересованным в определенном поведении указанных лиц; обоюдно возмездный, но не обязательно материальный характер такой сделки; заведомая противоправность такой сделки, совершение которой запрещено под угрозой юридической ответственности, предусмотренной нормами действующего законодательства.

Вместе с тем, как отмечают исследователи, необходимо осознавать, что каждому региону присущи определенная специфика коррупционных рисков, своя структура коррупционных деяний и методы их осуществления. Следовательно, эффективное решение проблем в сфере предупреждения и пресечения различных коррупционных проявлений в деятельности исполнительных органов государственной власти того или иного субъекта Российской Федерации напрямую зависит от разработки и внедрения комплекса мер по противодействию коррупции с учетом требований законодательства, административной реформы, а также региональной специфики.

А.М. Цирин в статье «Перспективные направления развития законодательства Российской Фе-

дерации о противодействии коррупции» обоснованно указал, что в России до настоящего времени на федеральном уровне не приняты нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы обеспечения безопасности государственного и муниципального служащего, уведомившего представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы о проявлениях коррупции. Практически не раскрыто такое новое направление противодействия коррупции, как минимизация и (или) ликвидация последствий коррупционных правонарушений (подп. «в» п. 2 ст. 1 Федерального закона № 273-ФЗ).<sup>5</sup>

При этом искоренить коррупцию имеющимися методами и средствами не удастся. В своем последнем Послании Д.Медведев для снижения уровня коррупции в госаппарате предложил передать функции оказания социальных услуг населению от госорганов некоммерческим организациям. Продвижение данной инициативы в жизнь Российское общество не увидело.

Законодательство о государственной, муниципальной службе содержит практически весь комплекс правовых средств для борьбы с коррупцией. В нем четко определены права, обязанности, а также ответственность государственного служащего только за должностной проступок в дисциплинарном порядке. Тем не менее, действующее законодательство, предусмотрев уголовную ответственность за коррупционные преступления, не содержит норм об административной ответственности за коррупционные правонарушения.

В Кодексе РФ об административных правонарушениях необходимо, на наш взгляд, сформулировать соответствующие составы административных правонарушений коррупционного характера и сформулировать отдельную главу такого рода правонарушений.

К таким составам могут быть отнесены: получение взятки, злоупотребление служебным положением, злоупотребление полномочиями, вымогательство, незаконное занятие предпринимательской деятельностью и др.

Но в связи с этим, по нашему мнению, необходимо провести четкую грань между коррупционным дисциплинарным проступком, коррупционным административным правонарушением, коррупционным уголовным преступлением по признаку тяжести наступления последствий как для гражданина, так и для порядка управления в государстве.

Одним из эффективных способов противодействия государственной коррупции, на наш взгляд, является создание в прокуратурах специализированных групп по надзору за исполнением законодательства о государственной и муниципальной службе и о противодействии коррупции.

<sup>4</sup> Правовые акты: антикоррупционный анализ: Науч.- практ. пособие / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева, В.Н. Найдено. М., 2010. С. 1.

<sup>5</sup> Цирин А.М. Перспективные направления развития законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции // Журнал Российского права. 2011. № 2. С. 12-24.

В подтверждение этого целесообразно упомянуть о положительном опыте функционирования вышеуказанных групп на примере Приморского края. В результате проводимых проверок было установлено, что работники государственных учреждений нередко являются одновременно учредителями или участниками коммерческих организаций. По всем выявленным нарушениям были приняты меры прокурорского реагирования.

Вместе с этим осмелимся констатировать тот факт, что масштаб коррумпированности власти в России таков, что следует говорить не о борьбе с их отдельными представителями, а о противодействии коррупционной среде, сплоченной и имеющей маргинальную идеологию.

Как показывает практика, коррупция образует серьезные препятствия на пути поступательного развития рыночной экономики, создания и функционирования демократических институтов, развития правосознания и, как следствие этого, повлекла снижение доверия общества к государственной власти, разочарование в демократических преобразованиях, социально-экономических реформах, а также падение авторитета нашей страны на международной арене. Согласно рейтингам Российская Федерация занимает весьма скромное место среди государств, свободных от коррупции.

Проблема противодействия коррупции в органах публичной власти и управления на сегодняшний день для Российской Федерации представляется одной из наиболее острых. Высшее руководство страны неоднократно и справедливо отмечали разрушительный характер сложившийся гипертрофированной коррупционности властных структур для Российской государственности. В этой связи одним из важнейших направлений всех ветвей власти государство должно стать совершенствование антикоррупционного законодательства в целом и административного антикоррупционного законодательства в частности как на федеральном, так и на региональном уровнях. И в этом направлении, несомненно, достигнутые весьма значительные результаты будут положительно восприняты и оценены общественностью страны.

«Вместе с тем результаты антикоррупционной политики должны оцениваться не только объективным показателем сокращения коррупционных проявлений, но и в контексте экономических и социальных последствий, а также с учетом многофакторного подхода, что позволит избежать опасностей идеализации, апологетизации принимаемых антикоррупционных мер и внести своевременные коррективы в антикоррупционную политику государства»<sup>6</sup>

Как видно, круг лиц, наблюдающих за возможными коррупционными проявлениями, весьма широк. Речь идет даже обо всех участниках правоохрани-

менения в силу как юридических, так и гражданских обязанностей.

При этом нужно отдавать отчет, что допускаемые гражданскими служащими нарушения законодательства снижают эффективность государственного управления, препятствуют проведению скоординированной политики противодействия коррупции, дискредитируют систему органов государственной власти.

Естественно, формы выявления коррупционных проявлений и реагирования на них отличаются разнообразием. Главным и универсальным источником являются накопление, анализы и оценка информации о реализации правовых актов, об отношении к этому юридических лиц и граждан.

Не требует доказательств тот факт, что негативной стороной деятельности государственного аппарата и муниципального в России является его полная информационная закрытость, в силу чего создается почва для коррупционных проявлений.

Коррупционным проявлением также способствует возможность расширительного толкования компетенции органа, расплывчатость при определении сферы его деятельности.

Нельзя забывать, что в коррупционных явлениях исключительную роль играет человеческий фактор, в том числе и публичные служащие различного уровня.

В силу изложенного из практики государственных органов и органов местного самоуправления должны быть исключены такие составляющие ценностно-идеологической основы коррупционности государственной власти, как корыстный протекционизм, регионализм, популизм, проявление феодализма и бездушия при решении вопросов, затрагивающих жизненно важные сферы человеческой деятельности, предпочтение личных интересов во вред интересам общества и государства. Эти составляющие коррупции нельзя минимизировать принятием новых законов и усилением ответственности за коррупционные правонарушения. На смену одним взяточникам и коррупционерам придут другие - более изощренные и изворотливые.

Кроме того, совершенствование деятельности антикоррупционных комиссий и комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов в области модернизации антикоррупционного законодательства может заключаться в активизации их вовлечения в мониторинг правоприменительной практики, рассмотрении обращений граждан и должностных лиц, связанных с конфликтом интересов и возможными коррупционными проявлениями, подготовке предложений по реализации антикоррупционных мер в федеральных органах государственной власти. Эта работа, на наш взгляд, в государстве пока еще далека от совершен-

<sup>6</sup> Атаманчук Г.В. Управление - социальная ценность и эффективность. М., 1995; Саймон Г., Смитбург Д., Томпсон В. Менеджмент в организациях. М., 1995. С.247-272.

ства. Примером не эффективности правоприменительной практики этой направленности великое множество, что стоит только дело госпожи Васильевой из Министерства обороны РФ.

Для пресечения коррупции также необходимо выявлять факты, создающие потенциальную возможность для принятия коррупционных решений и совершения коррупционных действий. Один из способов – это проверка проектов и действующих нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления на предмет выявления в них положений, которые могут вызывать коррупционные проявления.

Помимо указанного в целях выявления коррупционных факторов, создающих возможности для принятия коррупционных решений или совершения коррупционных действий, снижения коррупционных рисков, провоцирующих публичного служащего на использование служебного положения в личных интересах и, как следствие, инициирующих ситуацию конфликта интересов, необходимо постоянно проводить оценку коррупционных рисков, их ранжирование по степени распространенности на уровне отдельных органов государственной и муниципальной власти, осуществлять применение дополнительных мер и механизмов, минимизирующих возможности коррупционных проявлений.

#### Библиографический список

1. Атаманчук Г.В. Управление - социальная ценность и эффективность. – М., 1995. – 145 с.
2. Гриб В., Киташов Э. Интервью с Генеральным прокурором Российской Федерации, членом Президиума Ассоциации юристов России Ю.Я. Чайкой // Юридический мир. – 2010. – №1. – С. 4-11.
3. Правовые акты: антикоррупционный анализ: Науч.- практ. пособие / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева, В.Н. Найдено. – М., 2010. – 176 с.
4. Саймон Г., Смитбург Д., Томпсон В. Менеджмент в организациях. – М., 1995. – 337 с.
5. Сатаров Г.А. и др. Антикоррупционная политика: Учебное пособие / Под ред. Г.А. Сатарова. – М., 2004. – 367 с.
6. Тихомиров Ю.А., Трикоз Е.Н. Право против коррупции // Журнал Российского права. – 2007. – № 5 (125). – С. 39-52.
7. Цирин А.М. Перспективные направления развития законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции // Журнал Российского права. – 2011. – № 2. – С. 12-24.

**Рецензент:** Плотников А.И., заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

---

## **СИВАРАКША ИННА ВЛАДИМИРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, [innasivaracsha@yandex.ru](mailto:innasivaracsha@yandex.ru)

### **К ВОПРОСУ О ГРАЖДАНСТВЕ В РИМСКОМ ПРАВЕ (ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)**

#### **SIVARAKSHA INNA VLADIMIROVNA**

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of history of state and law Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (Orenburg), 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, [innasivaracsha@yandex.ru](mailto:innasivaracsha@yandex.ru)

### **TO A QUESTION OF NATIONALITY IN THE ROMAN RIGHT (HISTORICAL AND LEGAL ASPECT)**

***Аннотация.** В римском праве классического периода большое внимание уделяется концепции римского гражданства. Статус римского гражданина влияет на формирование прав и обязанностей в сфере публичных и частных прав и обязанностей. Сформированная римскими юристами правовая база, в рассматриваемом вопросе, может быть использована российскими правоведом на современном этапе.*

***Ключевые слова:** гражданство, правоспособность, право собственности, обязательственное право, брак, народное собрание.*

***Review.** The Roman right of the classic period pays much attention to the roman nationality concept. The status of roman citizen influences on rights and duties formation in the sphere of public and private rights and duties. In the considered question, the legal base. Formed by the roman lawyers, can be used by Russian lawyers in contemporary stage.*

***Keywords:** nationality, legal capacity, property right, liability law, marriage, people's assembly, law of obligation.*

Вопрос о субъектах права имеет важное концептуальное значение в любой сфере правового регулирования. В юридической литературе при характеристике личности допускается смешение понятий «правовой статус», «правовое положение», «правосубъектность» и даже «правовой режим». В тоже время, римские юристы рассматривали субъектом права – лицо, обладающее тремя статусами: статусом свободы, статусом гражданства и статусом семьи.

В современном праве под гражданством понимается устойчивая правовая связь физического лица с государством. Однако, не следует рассматривать «гражданство» лишь в этом правовом значении. «Гражданство» имеет разные смысловые значения, например, политико-юридическое и социальное. В политико-юридическом отношении гражданство синонимично подданству, как принадлежности лица к определенной стране, государству. В отличие от этого, гражданство как социальный феномен, означает наличие у индивида, как члена данного гражданского общества, определенного набора прав, гарантирующего ему равный правовой статус с государственно-по-

литическими субъектами. Эти права традиционно именуется гражданскими, или естественными, существующими наряду с политическими правами подданного.

В теории права институт гражданства рассматривается в двух аспектах. Во-первых, гражданство представляет собой субъективное право, включающее в себя ряд правомочий: право гражданина свободно покинуть и возвращаться на территорию своего государства; право занимать любую государственную должность и т.д. Во-вторых, гражданство – это правовой институт, образующий комплекс правовых норм, регулирующих отношения, которые возникают на основе правовой связи индивида с государством.

Сам термин «гражданство» существовал уже в Древнем Риме, Великом Новгороде, вольных городах Европы. В тоже время многие ученые считают, что современному институту гражданства предшествовало подданство (оно обозначало подчиненность человека своему государю)<sup>1</sup>. В законодательствах разных государств употребляются различные терми-

---

<sup>1</sup> Т.Маршалл определяет три составляющие гражданства: свобода слова и неприкосновенность личности; право на участие в создании тех законов, которым граждане должны повиноваться; право на такие социальные условия жизни, которые исключают возможность дискриминации личности вследствие самого факта рождения.

ны для обозначения устойчивой правовой связи физического лица с соответствующим государством: в республиках используется термин «гражданство», в странах с монархической формой правления применяется термин «подданство». Международные договоры могут вводить иные термины для обозначения гражданства. Так, Европейская конвенция о гражданстве 1997 г. использует термин «the European Convention on Nationality» (национальность). Спиноза одним из первых обратил внимание на отличия «гражданства» и «подданства»: в первом случае идет речь по преимуществу об обладании правами, во втором акцент делается на наличии обязанностей. В современной политологии выделяют «активное (социальное) гражданство» и «пассивное гражданство» (как «подданство»). Кроме того, римские цивилисты придавали гражданству большое значение, поскольку «гражданство» составляло необходимый элемент правоспособности (I. 1.159), в условиях которой субъект права мог реализовывать политические, коммерческие и семейные права.

Переход к гражданству в Древнем Риме произошел в IV в. до н. э., когда в общем сгладились основные сословные отличия между патрициями и плебеями и когда завершился процесс становления государственности.

Римское гражданство — это высший социальный и юридический статус римской античности, означающий возможность пользования всей полнотой юридических прав, предоставляемых римским законодательством. Особенностью института римского гражданства было то, что оно с самого начала своего исторического формирования определялась совокупностью правовых требований и, в известном смысле, было создано правом, имея строго личностный характер. Следствием этого было, в том числе и развитие ряда промежуточных институтов на основе привилегий: право гостя (*hospitium*), почетное гражданство и др. Римское право исключало, поэтому и возможность наличия у субъекта публичного права двойного гражданства<sup>2</sup>: по Цицерону, этого не допускало «величие римского народа».

Гражданство являлось тем необходимым условием, которое было обязательным для того, чтобы человек получил те или иные права, свободы и мог исполнять обязанности, признаваемые за гражданином, кроме того, от государства гражданин так же

имеет право требовать создания благоприятных условий для жизни, защиту.

Права римского гражданина с течением времени изменялись, кроме того, они зависели от социального статуса личности и её заслуг перед государством. Положение (*status*) римского гражданина подразумевало обладание:

1. политическими правами;
2. личными;
3. частно-гражданскими правами.

К политическим правам относились: *Ius suffragiorum* (право голосовать в народном собрании. Практически отмерло в I в. до н. э.); *Ius honorum* (право гражданской и военной службы)<sup>3</sup>; *Ius commercii* (полное право собственности и заключения сделок)<sup>4</sup>; *Ius gentium* (право, которое использовалось при разрешении споров между римскими гражданами и иностранцами (палестинами)). Данное право было разработано в III в. до н. э. (благодаря практике преторов); *Ius connubii* (право на законный брак, предоставлявший права *Pater familias* и автоматическое римское гражданство детям, рожденным в таком браке); *Ius migrationis*. Если гражданин переезжал в латинскую колонию его статус понижался до уровня латинского гражданина; иммунитет от местных правовых норм и законов; право на предъявление судебных исков; право на суд (в том числе и на самозащиту); право на обжалование судебных решений, в том числе в суде нижестоящих инстанций; к римскому гражданину не могли быть применены пытки и телесные наказания, а также смертная казнь в случае государственной измены; обвиняемый в государственной измене римский гражданин имел право на суд в Риме. Публичная правоспособность наступала с 17 лет, с 60 лет.

К личными и частно-гражданским правам относились: *Ius commercii*; *Ius gentium*; *Ius connubii*; право носить трехсоставное имя с упоминанием родового звания; право пользоваться особыми формами судебной защиты (*legis actiones*); право совершать завещания; право располагать особыми полномочиями патрона к неполноправным жителям Рима.

Кроме того, в период Республики и ранней Империи римский гражданин должен был даже внешне отличаться от прочих жителей римского государства. По указу Августа, граждане в присутственных местах должны были носить тогу. Реликтом этих порядков были императорские указы V в., запрещавшие ношение в черте города Рима штанов (как атри-

<sup>2</sup> Лица, являющиеся гражданами двух или более государств, именуется бипатридами. В части 1 статьи 6 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», вступившего в силу 31.05.2002 года определено, что гражданин Российской Федерации, имеющий также гражданство иного государства, может рассматриваться «только как гражданин Российской Федерации». Российский закон «о гражданстве» не содержит в себе полного набора оснований, препятствующих возникновению двойного гражданства, а значит, его не запрещает, хотя и не поощряет.

<sup>3</sup> В легионах на действительной службе имели право находиться только римские граждане, но они на срок службы (20 лет) поражались в правах: например, легионер не имел права вступать в законный брак, поэтому дети военнослужащих, рожденные в период службы, гражданства не имели, равно не приобретали они гражданства, если военный вступал после отставки с их матерью в законный брак. Равным образом, к военнослужащим могли быть применены телесные наказания и смертная казнь. Только при Септимии Севере военнослужащие получили право вступать в законный брак во время несения службы, что превращало военную службу в наследственное занятие. Ауксилиарии (солдаты вспомогательных войск) получали права римского гражданства после окончания полного срока службы (30 лет).

<sup>4</sup> Локк, Кант, Юм назвали и первый признак гражданства - обладание собственностью, как главное преимущество, даруемое жизнью в гражданском обществе и неотчуждаемое политической властью.

бута «варварской» одежды). Состояние римского гражданства было существенно и в других отношениях: только граждане могли претендовать на бесплатное наделение их земель из общественного фонда, на выдачу хлеба из государственных запасов, на доступ к играм и зрелищам.

Статус гражданина был сопряжен и с некоторыми обязанностями. К публичным по характеру обязанностям относились военно-милицийская служба; обязанность подлежать цензу, т.е. исчислению имущества и доходов (уклонение преследовалось уголовным порядком); уплата особого налога — трибута, собираемого по чрезвычайной государственной надобности; владение и полезное использование землями покоренных народов. Собственно налогов в обычном смысле римские граждане не уплачивали; в ходу были только пошлины с некоторых юридических действий (при отпуске на волю рабов, волеизъявлении из семейных прав и т.п.), обязательные и для римлян.

С точки зрения определенности в правах, население Римской республики, а позднее Римской империи, можно условно разделить на следующие группы:

1. римские граждане,
2. латинские граждане,
3. перегрины,
4. дедитиции.

Римские граждане пользовались всеми правами. По сравнению с римскими гражданами, носители латинского гражданства были «гражданами второго сорта», не имевшими права голоса и военной службы. Перегрины — своего рода античные «неграждане» (жители провинций и колоний, обладающих местным самоуправлением). С точки зрения римского права они рассматривались как иностранцы, но иногда могли пользоваться римским брачным или торговым правом. Граждане, принадлежавшие к числу вольноотпущенников, *libertini*, оставались в принципе навсегда носителями некоторой ограниченной правоспособности в сфере как публичных, так и частных правовых отношений. Прежнее рабское состояние словно налагало печать на правовую сферу человека и сохранялось даже после вступления его в число свободных римских граждан. Они не служили в римских легионах, а в I в. н.э. утрачивали и *ius suffragii*. Кроме того, в составе гражданского имени вольноотпущенника не фигурировало указание трибы. Вольноотпущенники не имели ни *ius honorem*, ни права быть включаемыми, так же как и их дети, в число сенаторов. В период империи ограничения публичных прав вольноотпущенников усилились, но, в то же время, сложился институт присвоения вольноотпущенникам полной политической правоспособности

специальным о том постановлением императора, *restitutio natalium*, которая сообщала им полную правоспособность и в сфере частного права или путем присвоения императором золотого перстня (*ius augeorum*). В праве Юстиниана, когда политические права граждан давно уже утратили прежнее значение и содержание, ограничений политических прав вольноотпущенников больше не осталось. Сохраняются, однако, ограничения их правоспособности в области частных правовых отношений, например, вольноотпущенникам воспрещались браки с лицами сенаторского сословия (до I в. были воспрещены браки со всеми свободнорожденными). Кроме того, вольноотпущенник несет по отношению к освободившему его из рабства господину ряд личных и имущественных обязанностей, построенных по типу обязанностей детей в отношении отца, т.е. вольноотпущенник обязан был господину своей гражданской жизнью, как сын обязан отцу своей физической жизнью. Отсюда отношения патроната между бывшим господином — патроном — и его вольноотпущенником — клиентом, отношения, в которых выражается продолжающаяся эксплуатация бывшего раба.

Гражданство римские юристы рассматривали как категорию не постоянную. Оно могло изменяться в процессе всей жизнедеятельности Римское гражданство в правовом отношении могло приобретаться двояким путем:

1. в силу установлений естественного права, санкционированных законами;
2. в силу непосредственных предписаний публичного права.

В первом случае публичное право только санкционировало обретение гражданства естественным путем, и только в особых случаях (строго единичных и на основе судебных решений) могли быть приняты ограничения на такое приобретение прав гражданства. Во втором случае предписания публичного права, будучи по своему смыслу правом исключительным, или специальным (см. I.2.2), не могли быть оспариваемы частным лицом, претендующим на распространение на него аналогичного статуса.

В силу установлений естественного права римское гражданство приобреталось:

1. путем рождения от родителей, состоящих в правильном (согласно требованиям гражданского права заключенном) браке, причем оба родителя должны были (это подразумевалось понятием правильного брака) быть римскими гражданами<sup>5</sup>;
2. через усыновление, совершенное полноправным римским гражданином в соответствии с требованиями гражданского права и закрепленное специальной процедурой;

<sup>5</sup> «Римские граждане тогда вступают в законный и действительный брак и имеют над родившимися у них детьми власть. Когда они женаты на римских гражданках или даже латинянках и иностранках, с которыми существовало *ius connubii*, а так как *connubium* дает право детям наследовать состояние своего отца, то они не только делаются римскими гражданами, но состоят во власти отца» «Институция Гая» кн.1 ст. 56, либо признание отцом своего ребенка в качестве законного (знаменовалось это тем, что отец прилюдно брал дитя на руки не позднее установленного срока после рождения). Рождение только от матери-римлянки не давало безусловного статуса гражданина: в 80 г. на это был установлен полный запрет, с перв. пол. II в. гражданство предоставлялось только родившимся от брака латина и римлянки. В период ранней республики безусловным также было требование проживать в Риме.

3. через освобождение из рабского состояния. Обретение прав гражданства через освобождение из рабства было различным. В том случае, когда освобождению подлежал прежде полноправный римский гражданин, временно находившийся в рабском состоянии (как военнопленный или как должник), то римское гражданство восстанавливалось в полном объеме. В другом случае, когда освобождение касалось «натурального» раба, не принадлежавшего к римской общине, то права римского гражданства предоставлялись только при соблюдении установленных требований и процедур, либо когда гражданство предоставлялось рабу одним из высших лиц «от имени римского народа».

В силу непосредственных предписаний публичного права гражданство приобреталось:

1. путем индивидуального присвоения за личные заслуги перед римским народом (свободному лицу иностранного гражданства или без гражданства);

2. через законодательное постановление о предоставлении прав римского гражданства жителям определенного города, провинции (например, Клавдий предоставил римское гражданство жителям Лугдунской Галлии. Нерон предоставил римское гражданство жителям Ахайи, объявив об её «независимости» и освобождении от налогов), либо сословной категории<sup>6</sup>;

3. путем покупки. Однако, данный способ был доступен только ограниченному кругу элиты;

4. через службу в армии. Желающий получить римское гражданство должен был отслужить 20 лет и получить почетную отставку.

В качестве дополнительного требования, для приобретения прав римского гражданства, законодатели определяли: обязательное проживание лица, в Риме и вхождение его в одну из территориальных единиц общины<sup>7</sup>; позднее это требование не было безусловным.

Незаконное присвоение себе прав римского гражданина, даже претензия на таковое, считались уголовным преступлением. В I веке н.э. за это преступление было предусмотрено наказание в виде смертной казни.

Таким образом, приобретение прав римского гражданина достигалось совокупностью требований, согласующихся с т.н. правом по крови (*jus sanguinis*), по месту жительства (*jus loco*) и специальным правом узаконения гражданства (*jus civitatis*); причем последнее носило определяющий характер.

Представляя преимущественно в качестве привилегии сформированный правовой институт, римское гражданство не считалось обязательной естественной принадлежностью любого индивида, даже принадлежащего к римской общине по рождению, по имуществу и т.д. Статусу римского гражданина следовало соответствовать, т.е. соблюдать некоторые требования гражданского права и нравственно-общественного порядка. В случае «несоответствия» римское право предусматривало возможность отторжения от лица, навсегда или временно, этих прав, возможность лишения гражданства.

Римского гражданства можно было лишиться – в этом еще раз проявилось отношение римлян к этому институту как особому качеству, а не только набору политических прав.

Римское гражданство утрачивалось<sup>8</sup> (вне зависимости от физической судьбы индивида) вследствие:

1. уголовных наказаний особого рода;

2. политического преследования, выразившегося в особом законном осуждении лица. Осуждение римского гражданина на смертную казнь, к телесным наказаниям, к продаже в рабство за какие-либо преступления означало одновременное лишение прав гражданства, причем, как правило, в таких ситуациях не могло следовать восстановления впоследствии прав гражданства.

Временная утрата прав гражданства могла наступать в результате законного ареста, осуществленного по постановлению должностного лица либо уголовного суда, а также изгнания на срок из пределов Рима (вообще из пределов Италии и т.п.); как правило, такой утрате прав гражданства сопутствовало лишение и имущественных прав, но только по индивидуальным постановлениям. Полная потеря прав гражданства означала и утрату лицом своего частноправового статуса применительно к *jus civile*.

Особое явление с особыми юридическими последствиями составляло т.н. умаление чести вследствие бесчестия (*infamia*). Бесчестие могло наступать по фактическим и по законным основаниям. Фактическое бесчестие вытекало из нравственного осуждения обществом равных морального облика или поведения лица (не пойманный вор, распутник, карточный шулер). В формально-правовом отношении это было как бы превентивное лишение равноправия: лицо, характеризующееся как *turpitudō*, устранилось

<sup>6</sup> Латинцы приобретали римское гражданство: а) в силу общих постановлений, присваивавших целым категориям латинов при определенных обстоятельствах римское гражданство; б) в силу специальных актов государства, наделявших правами гражданства отдельных латинов или целые их группы их. *Latini Iuniani* наделялись правами римского гражданства за услуги, оказанные римскому государству в деле охраны безопасности дорог, поставок римскому государству и т.п. П peregrini приобретали права римского гражданства: а) в силу законов, присваивавших римское гражданство в награду за различные услуги, оказанные римскому государству; б) в силу специальных актов государственной власти, присваивавших отдельным группам peregrinorum римское гражданство или отдельные из прав граждан (отсюда *cives sine suffragio*).

<sup>7</sup> Собственно факт обретения гражданства состоял в записи юноши по достижении 17 лет в одну из 35 триб и объявлении его впоследствии в цензовом списке соответственно имуществу.

<sup>8</sup> Закон Российской Федерации «О гражданстве» 2002г. определяет основания прекращения российского гражданства: 1. В результате выхода из гражданства Российской Федерации (ст. 19). 2. В результате отмены решения о приеме в гражданство РФ. Установлен срок, в течение которого возможна отмена решения о приеме в гражданство, - 5 лет после приема. 3. В результате выбора гражданства (оптации) при изменении государственной принадлежности территории. При изменении границ лица, проживающего на территории, выходящей из состава России, может прекратить российское гражданство.

из числа возможных свидетелей, от вообще решения общественно нравственных вопросов, возможных опекунов, кандидатов в должностные лица; *turpitude* создавало вполне достаточное основание для лишения данного лица прав наследства. Законное бесчестье наступало в силу конкретного распоряжения закона или вообще гражданского права. Оно могло быть непосредственным или опосредованным. Непосредственное законное бесчестье (*infamia juris immediata*) следовало в случае причастности к образу жизни или поведению, осужденных законом: проституция, ростовщичество, занятие сценическими искусствами, позорная отставка солдата и т.п. и не требовало никаких индивидуально-правовых постановлений. Опосредованное законное бесчестье наступало (*infamia juris mediata*) в качестве индивидуального акта по приговору суда вследствие совершения некоторых уголовных преступлений (как сопутствующее основному наказанию) или вследствие неисполнения ряда частноправовых обязательств, отнесенных к особому типу позорящих (договоры поручения, товарищества, поклажи), а также обязанностей по опеке. Результатом бесчестья (вне зависимости от его конкретного вида) была потеря публичных прав на занятие почетных должностей, на место при играх или религиозных церемониях, а также ряда частных прав, прежде всего, наследования.

Умаление чести могло быть пожизненным или временным. В любом случае восстановление ее могло быть реализовано либо только тем же властным органом, который наложил в свое время бесчестье, либо верховной властью от имени римского народа. Восстановление чести (*restitutio famae*) могло происходить и в случае фактического бесчестья, когда верховная власть декларацией запрещала распространение впредь позорящих слухов и сопутствующего отношения к ходатайствующему о том лицу.

Ограничение прав римского гражданства, не следующее из правового лишения его либо из умаления чести, могло последовать также по обстоятельствам религиозным или по признаку пола. Несоблюдение требований языческой религии в классическую эпоху с необходимостью влекло общественное осуждение *turpitude* с общими для этого правовыми последствиями. В эпоху христианства как господствующей религии состояние римского гражданства подразумевало и обязательное исповедание только христианского вероучения, причем в официально-каноническом, признанном государственной властью виде. Соответственно язычники, еретики и разного рода отступники от канонического христианства, иудеи и т.д. ни в каком случае не могли пользоваться правами римского гражданина. Таким образом, внутренние подразумеваемые требования к обладателю римского гражданства придавали этому институту не чисто правовой, а дополнительно своего рода этнически-элитарный смысл. Ограниченное понимание

прав римского гражданства связывалось также с половой квалификацией: женщины обладали при соответствии совокупности требований правами римского гражданства, но содержание этих прав было иным, нежели у мужчин. Женщины не несли никаких публичных обязанностей и таким образом вообще были лишь условными субъектами права; за исключением жриц культа Весты или позднее монахинь не подлежали ответственности за публичные правонарушения и преступления, не могли сами обращаться за судебной защитой. Кроме того, значительными были различия между гражданами мужского и женского пола в области частных прав. Двуполое лицо (гермафродит) квалифицировалось в зависимости от того, какие признаки в нем преобладали соответственно, и решался вопрос о качестве его гражданских прав.

В целом правовая конструкция римского гражданства основывалась на признании его публичной гарантией привилегий лица, по своим внутренним качествам достойного пользоваться состоянием индивидуальной свободы: «Свобода есть способность делать то, что нравится, однако, не быв к тому принужден ни силой, ни правом».

Итак, гражданство является одним из основных показателей здоровья всего государства. Из этого следует, что защита и развитие этого института есть обязанность не только государства, но и человека. В условиях политической нестабильности вопрос о гражданстве является как никогда актуальным. И многие положения римского права становятся, на современном этапе, объективно полезными для нашего государства. Современное государство должно вести политику, направленную на поддержание не только общедемократических принципов, но и вопросов, касающихся гражданства, путем создания нормативно - правовых актов, федеральных законов и международных договоров, в основу которых могут быть положены разработки римских цивилистов. Гражданство - один из основных элементов правового статуса лица, определяет принципиальные начала взаимоотношений государства и личности, то общее, главное условие, которое необходимо для распределения на него всего объема прав, свобод и обязанностей, признаваемых за гражданином, а также защита его государством, где бы он ни находился.

Такое понимание гражданства получает все большее распространение в доктрине, законодательстве и практике применения прав и свобод во многих странах мира. Гражданство все более утверждается как одно из основных прав человека. Обладание гражданством является всеобщим универсальным условием полной правосубъектности лица. В России под гражданством, понимается: «...устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей» (ст. 3)<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> О гражданстве Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 г., № 5-ФЗ (в ред. Федерального закона от 03.06.2006 № 5-ФЗ) // СЗ РФ. 2002. № 2.



---

Библиографический список

1. Баринаева М.А., Максименко С.Т. Римское частное право: учебное пособие для ВУЗов. – М.: «ЗАО «Юстицинформ», 2006. – 208 с.
2. Бартошек М. Римское право. Понятия, термины, определения. – М., 1989. – 448 с.
3. Гайдук Э.Г. Mandatum римского права // Журнал российского права. – 2002. – № 4. – С. 163-166.
4. Гримм Д.Д. Лекции по догме римского права. Москва: Издательство «Зерцало», 2003. – 496 с. Воспроизводится по пятому изданию, Санкт-Петербург, 1916 г.
5. Дождев Д.В. Римское частное право. Учебник для вузов. / Под ред. В.С. Нерсесянца – М.: Издательская группа Инфра-М, 2006. – 704 с.
6. Муромцев С.А. Гражданское право древнего Рима. – Москва: типография А.И. Мамонтова и К, 1883 г. – 733 с.
7. Пухан И., Поленак-Акимовская М. Римское право (базовый учебник) / Пер. с макед. – М., 1999. – 448 с.
8. Римское частное право: учебник / Под ред. И.Б. Новицкого, П.С. Перетерского. – М., 2010. – 464 с.
9. Хвостов В.М. Система римского права. Семейное право. Наследственное право. – Москва: типография Вильде, 1909.
10. Яковлев В.Н. Древнеримское частное право и современное российское гражданское право: учебник / В.Н. Яковлев; предисл. – С.Д. Бунтов, Р.В. Кузнецова, А.А. Подопратора. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 939 с.

**Рецензент:** Чемеринская В.В., доцент кафедры истории государства и права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина, к.ю.н.

## ТОЛОЧКОВА НАДЕЖДА ГЕННАДЬЕВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, пер Свободина, д. 1, кв. 69, tolochkovang@mail.ru

### НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ПРАВА

#### TOLOCHKOVA NADEZHDA GENNADYEVNA

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of entrepreneurial and natural-resources law, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin,  
460000, Orenburg, lane Svobodina, building 1, apartment 69, tolochkovang@mail.ru

#### SOME ASPECTS OF INFORMATION LAW

**Аннотация.** Статья посвящена актуальной в настоящее время проблеме обеспечения права на информацию и права на доступ к информации. Одновременно акцентируется вопрос о соотношении информационного с другими отраслями права.

**Ключевые слова:** информация, правовой режим, ограничения, тайна, конфиденциальность, защита, ограниченный доступ.

**Review.** The article is devoted to the topical issue of current time to ensure the right to information and the right of access to information. At the same time it emphasizes the question of the relationship of the information and other branches of law.

**Keywords:** information, legal status, restrictions, secrecy, privacy, protection, restricted access.

Доктринальная полемика о содержании права на информацию и права на доступ к информации активизировалась с развитием интерактивных сетей. Прямая связь прослеживается через возрастающую потребность общества в различного рода информации: информации, размещенной в открытом доступе; информации, составляющей предмет коммерческих сделок (банковские операции, электронная торговля, консультационные, аудиторские и иные договорные отношения); информации, являющейся результатом государственных услуг и др.

Признание права на информацию и права на доступ к информации на международном и национальном уровнях привело к реформированию сложившейся в РФ системе права.

Всеобщая декларация прав человека 1948 г. установила, что каждый имеет право на свободу убеждений и свободное выражение, что включает право на свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ<sup>1</sup>.

Международный пакт от 16 декабря 1966 г. о гражданских и политических правах признал право каждого на свободное выражение своего мнения, свободу искать, получать<sup>2</sup> и распространять всякого рода информацию (ст.19).

Право на информацию и на доступ к ней получили распространение и в документах Совета Европы и Европейского союза (ЕС), в частности в Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (ст.10.1)<sup>3</sup>.

Статья 29 Конституции РФ 1993 г. также закрепила право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. При этом в ст.ст. 23, 24 Конституции РФ 1993 г. провозглашено и право каждого на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Ст. 19 Всеобщей декларации прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // «Библиотечка «Российской газеты» совместно с библиотечкой журнала «Социальная защита». 1995. № 11. С. 10.

<sup>2</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. М., 1978. Вып. XXXII. С. 44.

<sup>3</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984) // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163, Бюллетень международных договоров, март 2001. № 3.

<sup>4</sup> Конституция РФ (Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря. № 237.

В настоящее время право на информацию достаточно часто употребляется как обобщающий, собирательный термин, обозначающий все группы информационных прав и свобод, закрепленных в ст. 29 Конституции РФ. Как следствие, категория «информация» становится ключевой в условиях современного общественного развития, и одновременно остается весьма спорной в точки зрения правового определения в силу того, что данная категория изучается самыми разными науками, предлагающими различные подходы к содержанию термина «информация».

Неоднородность информации и ее востребованность обществом создают дополнительные трудности в вопросах правового регулирования отношений так или иначе связанных с информацией, отношений, возникающих в связи с созданием информационных систем, а также процессов, методов поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации, способов осуществления таких процессов и методов.

Так, в гражданско-правовой доктрине, наблюдаются острые противоречия по вопросу относимости информации к самостоятельному виду объектов гражданских прав.

Если ранее, до внесения изменений в статью 128 ГК РФ, предлагалось рассматривать информацию исключительно как объект права, подпадающий под действие самостоятельного субъективного права на информацию, который не может рассматриваться ни как объект исключительных прав<sup>5</sup>, и тем более вещь и имущество<sup>6</sup>, то в действующей редакции информация исключена из числа таковых, и ряд ученых полагают, что поскольку, чаще всего, информация представляет собой результат интеллектуальной деятельности, коммерческую тайну либо нематериальное благо то, следовательно, информация в целом, а так же отдельные ее разновидности, не могут рассматриваться в качестве самостоятельного объекта<sup>7</sup>.

Другие, напротив, считают, что законодатель по существу свел все информационные объекты исключительно в плоскость творческой деятельности, что на самом деле противоречит той реальности, в которой действуют участники экономического оборота<sup>8</sup>.

В качестве аргумента, например, можно сравнить содержание определений «охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации» и «коммерческая тайна», режим последней может быть распространен на любую информацию, в том числе и ту, ко-

торая не обладает признаками результата интеллектуальной деятельности<sup>9</sup>, при этом коммерческая тайна не названа в качестве объекта в ст. 128 ГК РФ.

Кроме того, критики действующей редакции статьи 128 ГК РФ, справедливо указывают и на то, что информация часто выступает самостоятельным компонентом правовых отношений<sup>10</sup>. Так, статья 19 ГК РФ устанавливает обязанность гражданина принимать необходимые меры по предоставлению информации своим должникам и кредиторам о перемене своего имени; в отношениях, связанных с реорганизацией и ликвидацией должника – это право кредиторов на получение информации об этом (ст.ст. 60, 62 ГК РФ); в отношениях, связанных с куплей-продажей – это право покупателя на получение необходимой и достоверной информации о товаре (ст. 495 ГК РФ); в договоре подряда – обязанность передать заказчику вместе с результатом работы информацию, касающуюся эксплуатации или иного использования предмета договора подряда, если это предусмотрено договором либо характер информации таков, что без нее невозможно использование результата работы для целей, указанных в договоре (ст. 726 ГК РФ); договорами на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ предусматривается получение конфиденциальных сведений, как на стадии заключения, так и в качестве результата (ст. 771 ГК РФ) и т.п.

Думается, что примеров достаточно и с учетом детерминированности гражданских правоотношений, возникающих в связи с созданием, сбором, хранением и другими способами использования информации, число критиков исключения информации из числа самостоятельных объектов гражданских прав будет неукоснительно расти.

В свою очередь, публично-правовой подход предполагает, что собственниками, так называемых информационных ресурсов, могут быть как граждане, так и органы государственной власти, органы местного самоуправления<sup>11</sup>.

Современные компьютерные технологии, а также доступность, привлекательность, гносеологический характер информации, широта пределов значения термина, обусловили активизацию научной деятельности и нормотворческих процессов.

Информация, являясь объектом правового регулирования, неизменно приводит к научной дискуссии по вопросу, связанному с ее правовым содержанием.

<sup>5</sup> Мозолин В.П., Петровичева Ю.В. Информация и право // Журнал российского права. 2004. № 8; СПС «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> Копылов В.А. Информационное право: Учебник. 2-е изд. М.: Юрист, 2002. 512 с.

<sup>7</sup> Карташян А.Г. Гражданско-правовой режим коммерческой информации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 14.

<sup>8</sup> Кузнецов П.У. К вопросу об информационной свободе как правовой категории гражданского // Сборник статей под ред. проф. Бачило И.Л. Информационное право и становление основ гражданского общества в России. 2008. URL: <http://www.ifar.ru/library/book281.pdf> (дата обращения: 15.03.2015).

<sup>9</sup> Соболев А.А. О соотношении понятий «секрет производства», «ноу-хау» и «информация, составляющая коммерческую тайну» // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». Том 14. № 2. Челябинск, 2014. С. 113-116.

<sup>10</sup> Ситдикова Л.Б. Информация как гражданско-правовая категория: статус информации в гражданском праве // Гражданское право. 2007. № 2. С. 41-46.

<sup>11</sup> Бачило И.Л. Информационное право. М., 2009. С. 183.

Законодатель также достаточно широко применяет понятие «информация» в нормативно-правовых актах.

Если обратиться к собственно нормативному понятию «информации», то Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» делает акцент на рассмотрении этого правового явления как сведений (сообщений, данных) независимо от формы их представления<sup>12</sup>.

В Законе РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации», регулируются отношения, связанные с обеспечением свободы слова и реализацией права на доступ к массовой информации. Кроме того, в соответствии со ст.4 запрещается использование в радио-, теле-, видео-, кинопрограммах, документальных и художественных фильмах, а также в информационных компьютерных файлах и программах обработки информационных текстов, относящихся к специальным средствам массовой информации, скрытых вставок и иных технических приемов и способов распространения информации, воздействующих на подсознание людей и (или) оказывающих вредное влияние на их здоровье, а равно распространение информации об общественном объединении или иной организации, включенных в опубликованный перечень общественных и религиозных объединений, иных организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным законодательством РФ<sup>13</sup>.

Уголовный кодекс Российской Федерации, основными задачами которого являются охрана прав и свобод человека и гражданина, охрана собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской Федерации от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений, устанавливает основание и принципы уголовной ответственности,

и в числе таковых в ст.ст. 128.1, 137, 138, 138.1, 140, 146, 147, 155, 275 указаны деяния, в которых информация является либо объектом посягательства или средством, способом совершения преступлений. Это такие преступления как: оборот специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации; клевета; сбор или распространение сведений о частной жизни лица без его согласия, составляющих его личную или семейную тайну; нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений; отказ должностного лица в предоставлении определенного рода информации либо предоставление гражданину неполной или заведомо ложной информации; нарушение прав на результаты интеллектуальной деятельности; разглашение тайны усыновления; выдача иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям сведений, составляющих государственную тайну и ряд иных преступных деяний<sup>14</sup>.

Осознание безграничных возможностей информационно-телекоммуникационных сетей, стало основной предпосылкой для законодательного ограничения доступа к информации либо поиска иных требований к порядку ее предоставления или распространения.

Специальный Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее Закон), принятый в 2006 году и принятая ранее 4 часть ГК РФ определили различные режимы законного доступа к информации.

Так, согласно ст.5 Закона в зависимости от категории доступа к информации она подразделяется на общедоступную и информацию ограниченного доступа.

К информации, доступ к которой ограничен, федеральные законы относят, прежде всего, различные виды тайн, такие как: государственную<sup>15</sup>, коммерческую<sup>16</sup>, персональные данные<sup>17</sup>, налоговую тайну<sup>18</sup>, банковскую<sup>19</sup>, врачебную<sup>20</sup>, нотариальную<sup>21</sup>,

<sup>12</sup> Ст. 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2015) // Российская газета. 29 июля 2006. № 165.

<sup>13</sup> Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (с изм. и доп. от 13 июля 2015 г.) // Российская газета. 1992. 8 февраля. № 32.

<sup>14</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (с изм. и доп. от 13 июля 2015 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>15</sup> Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне» (ст.5) // СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4673.

<sup>16</sup> от 29.07.2004 № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3283; ФЗ от 28.11.2011 № 335-ФЗ «Об инвестиционном товариществе» (ст.12) // СЗ РФ. 2011. № 49 (часть I). Ст. 7013.

<sup>17</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (ст.7) // СЗ РФ. 2006. № 31 (часть I). Ст. 3451.

<sup>18</sup> Налоговый кодекс РФ (ст.ст.102, 312) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

<sup>19</sup> Часть 2 ГК РФ (ст.857) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; ФЗ от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 13.07.2015) «О банках и банковской деятельности» (ст.26) // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР. 1990. № 27. Ст. 357.

<sup>20</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» (ст.ст. 13, 92) // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724; Семейный кодекс РФ (ст.15) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16; Закон РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» (ст.9) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 33. Ст. 1913; Закон РФ от 22.12.1992 № 4180-1 «О трансплантации органов и (или) тканей человека» (ст.14) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 2. Ст. 62.

<sup>21</sup> Основы законодательства РФ о нотариате от 11.02.1993 № 4462-1 (ст.ст.16,28) // Ведомости съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 10. Ст. 357; ФЗ от 05.07.2010 № 154-ФЗ «Консульский устав РФ» (ст.26) // СЗ РФ. 2010. № 28. Ст. 3554.

адвокатскую<sup>22</sup> и аудиторскую тайну<sup>23</sup>, тайну страхования<sup>24</sup>, тайну ломбардов<sup>25</sup>, связи<sup>26</sup>, завещания<sup>27</sup>, усыновления<sup>28</sup>, следствия<sup>29</sup>, судопроизводства<sup>30</sup>.

Помимо вышеперечисленного, к информации ограниченного доступа законодательство относит и ряд конфиденциальных сведений, а именно: отдельные сведения, связанные с осуществлением закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд<sup>31</sup>; сведения, обеспечивающие защиту, неприкосновенность личности или сведения, ставшие известными работнику в связи с исполнением им своих трудовых обязанностей, в том числе сведения, связанные с приемом на работу<sup>32</sup>; сведения, относящейся к процедуре медиации и третейскому разбирательству<sup>33</sup>; сведения, полученные в рамках гражданско-правового договора<sup>34</sup>. К режиму конфиденциальности, могут быть отнесены и такие сведения, которые сами стороны желают сохранить их в тайне (например, ст.771 ГК РФ).

Вообще общее число информации, подпадающей под правовой режим «тайны» в настоящее время превысило 40, а термин «конфиденциальность» встречается в 84 федеральных законах и 706 международных актах и межправительственных соглашениях<sup>35</sup>.

Беглый анализ нормативных правовых актов демонстрирует процесс увеличения количества норм, регулирующих информационные отношения и объектив-

ную потребность в информационном праве как отрасли.

К числу факторов формирования отрасли следует отнести не только научно-техническую революцию, трансформировавшую современное общество в постиндустриальное (информационное) общество, но и обострение противоречий в нем, связанных именно с технологическим прогрессом, существенно модифицировавшим социальные, политические, экономические отношения. Информационное противоборство внутри страны (экономическое в первую очередь); межгосударственные политические противоборства; слабая информационная безопасность, способствующая появлению и интенсивному росту компьютерных преступлений; постепенное стирание границ «частного», «конфиденциального», «закрытого», когда это касается жизни людей и общества; соотношение свободы слова и ограничения доступа к информации в интересах государственной безопасности, территориальной целостности, общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия – и это только часть тех противоречий, которые призвано разрешить современное информационное право.

<sup>22</sup> Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» (ст.8) // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102.

<sup>23</sup> Федеральный закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (ст.9) // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 15.

<sup>24</sup> Часть 2 ГК РФ (ст.946) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; ФЗ от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в РФ» (ст.47) // СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6422; ФЗ от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» (ст.32) // СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3738; ФЗ от 24.07.1998 № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (ст.18) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3803.

<sup>25</sup> Федеральный закон от 19.07.2007 № 196-ФЗ «О ломбардах» (ст.3) // СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 3992.

<sup>26</sup> Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» (ст.ст.53, 63) // СЗ РФ. 2003. № 28. Ст. 2895; ФЗ от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи» (ст.15) // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3697.

<sup>27</sup> Часть 3 ГК РФ (ст.1123) // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552.

<sup>28</sup> Семейный кодекс РФ (ст.139) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

<sup>29</sup> Уголовно-процессуальный кодекс РФ (ст.161) // СЗ РФ. 2001. № 52 (часть I). Ст. 4921; ФЗ от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» (ст.20) // СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2789.

<sup>30</sup> Гражданский процессуальный кодекс РФ (ст.194) // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532; Арбитражный процессуальный кодекс РФ (ст.20) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3012; Уголовно-процессуальный кодекс РФ (ст.ст.298,341) // СЗ РФ. 2001. № 52 (часть I). Ст. 4921.

<sup>31</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ст.ст. 51, 60, 66, 68) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

<sup>32</sup> Федеральный закон от 15.11.1997 № 143-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об актах гражданского состояния» (ст.12) // СЗ РФ. 1997. № 47. Ст. 5340; ФЗ от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (ст.17) // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349; ФЗ от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ст.39-40) // СЗ РФ. 2011. № 49 (часть I). Ст. 7020; ФЗ от 07.12.2011 № 414-ФЗ «О центральном депозитарии» (ст.14) // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7356; ФЗ от 20.08.2004 № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» (ст.9) // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3534; ФЗ от 20.04.1995 № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (ст.9) // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1455; ФЗ от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ст.ст. 39-40) // СЗ РФ. 2011. № 49 (часть I). Ст. 7020; ФЗ от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ст.8) // СЗ РФ. 2008. № 52 (часть I). Ст. 6228; ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ст.20) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; ФЗ от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (ст.15) // СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152; ФЗ от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (ст.8) // СЗ РФ. 2012. № 50 (часть IV). Ст. 6953; ФЗ от 21.07.1997 № 118-ФЗ «О судебных приставах» (ст.4) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590 и ряд др.

<sup>33</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (ст.5) // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4162; ФЗ от 24.07.2002 № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации» (ст.22) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3019 и др.

<sup>34</sup> ГК РФ (ст.ст. 67.2, 727, 771, 1465) и др.

<sup>35</sup> Волчинская Е.К. Коммерческая тайна в системе конфиденциальной информации // Информационное право. 2005. № 3. С. 17.

---

Библиографический список

1. Бачило И.Л. Информационное право. – М., 2009. – 464 с.
2. Волчинская Е.К. Коммерческая тайна в системе конфиденциальной информации // Информационное право. 2005. № 3. С.17-21.
3. Кузнецов П.У. К вопросу об информационной свободе как правовой категории гражданского // Сборник статей под ред. проф. Бачило И.Л. Информационное право и становление основ гражданского общества в России. 2008. URL: <http://www.ifap.ru/library/book281.pdf> (дата обращения: 15.03.2015).
4. Копылов В.А. Информационное право: Учебник. – 2-е изд. – М.: Юрист, 2002. – 512 с.
5. Карташян А.Г. Гражданско-правовой режим коммерческой информации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – 16 с.
6. Мозолин В.П., Петровичева Ю.В. Информация и право // Журнал российского права. – 2004. – № 8. – С. 54-64.
7. Соболев А.А. О соотношении понятий «секрет производства», «ноу-хау» и «информация, составляющая коммерческую тайну» // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2014. – Том 14. – № 2. URL: [cyberleninka.ru](http://cyberleninka.ru) (дата обращения: 21.09.2015).
8. Ситдикова Л.Б. Информация как правовая и как гражданско-правовая категория: статус информации в гражданском праве // Гражданское право. – 2007. – № 2. – С. 41-46.

**Рецензент:** Зайцева О.Б., заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

---

## УВАРОВ АЛЕКСАНДР АНАТОЛЬЕВИЧ

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета Оренбургского государственного аграрного университета,  
460014, г. Оренбург, ул. Челюскинцев, 18, uvarov.al@mail.ru

## НЕПОСРЕДСТВЕННАЯ ДЕМОКРАТИЯ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

### UVAROV ALEKSANDR ANATOL'EVICH

doctor of juridical sciences, professor, head of the chair of constitution and municipal law of the law faculty Orenburg state agrarian university.  
18, Cheluskincev St.; Orenburg, 460014, Russia, uvarov.al@mail.ru

## DIRECT DEMOCRACY IN SYSTEM AT LOCAL SELF-GOVERNMENT

**Аннотация:** В статье рассматриваются теоретические и практические проблемы участия граждан в осуществлении местного самоуправления в России. Автор обращает внимание на различные механизмы непосредственного волеизъявления граждан при решении населением вопросов местного значения, указывает на пробелы и недостатки их правового регулирования, вносит предложения по его совершенствованию, оценивает значение этих механизмов с точки зрения развития местного самоуправления.

**Ключевые слова:** Местное самоуправление, непосредственное волеизъявление населения, вопросы местного значения.

**Review:** The article considers theoretical and practical problems participation of citizens in carrying out local self-government in Russia. The author pay attention to different mechanism of direct express will-power by citizens in decision of population question local meaning, point out on flaws and defects legislative regulation, carry offers for its perfect, values its mechanism with position development local self-government.

**Keywords:** Local self-government, direct express will-power by population, question local meaning.

Право граждан на осуществление местного самоуправления относится к политической категории прав. Это следует из положения ч. 2 ст. 3 Конституции РФ - об осуществлении народом своей власти через органы местного самоуправления, ч.2 ст.32 - о праве граждан быть избранными в органы местного самоуправления; ст.130 – о самостоятельном решении населением вопросов местного значения (ч. 1) и осуществлении гражданами местного самоуправления путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления (ч.2). Как видно из указанных конституционных положений, право на местное самоуправление носит комплексный характер. Его субъектами могут быть как отдельные граждане, так и коллективы граждан (местное население или его часть). Право на местное самоуправление может реализовываться посредством использования других политических прав граждан (избирательное право, право на участие в референдуме, право на проведение собраний, и т.д.) Если брать за основу квинтэс-

сенцию содержания права на местное самоуправление, т.е. право населения самостоятельно решать вопросы местного значения, то пределы реализации этого права в предметном аспекте практически безграничны, поскольку само местное самоуправление осуществляется не только в политической, но и в экономической, социальной, культурной сферах нашей жизни. В этой связи определенную сложность вызывает идентификация права граждан на местное самоуправление. В Конституции РФ это право граждан сформулировано в усеченном виде, как право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. По существу, это даже не право на местное самоуправление, а избирательное право граждан. Право же на местное самоуправление в конституции закреплено только за коллективным субъектом, т.е. за местным населением. Между тем, некоторые авторы признают принадлежность права на местное самоуправление<sup>1</sup> и за каждым отдельным гражданином.<sup>2</sup> Точка зрения данных авторов созвучна и правовым позициям Конституционного Суда РФ изложенным

---

<sup>1</sup> См. Васильев В.И. Право граждан на осуществление местного самоуправления // Гражданин, закон и публичная власть. М., 2005. С. 77-78.

<sup>2</sup> См. Шугрина Е.С. Муниципальное право. Учебник. М., 2012, С. 25-26.

в его постановлении от 30.11.2000г., согласно которому: «по смыслу статей 32 (ч.2), 130-132 Конституции РФ граждане имеют право на осуществление местного самоуправления и реализуют его путем референдума, выборов, иных форм прямого волеизъявления, через выборные и другие формы самоуправления.<sup>3</sup> В связи с вышеуказанным постановлением Конституционного Суда РФ, В.И.Васильевым было сделано важное уточнение, согласно которому граждане наделены не правом на местное самоуправление (т.е. правом учреждать или отказываться от местного самоуправления на определенной территории, - на это население не управомочено, поскольку местное самоуправление возникает на основании Конституции РФ и закона, а не на основании волеизъявления населения муниципального образования), а правом на осуществление местного самоуправления.<sup>4</sup>

Специфика права граждан на осуществление местного самоуправления обусловлена не столько количеством и разнообразием форм его реализации, сколько территориальным масштабом проявления и предметом приложения. Но даже эти отличия по существу не превращают правовой механизм их реализации (например, порядок проведения выборов в органы местного самоуправления, местный референдум) в особый институт (подинститут) непосредственной демократии, присущий исключительно местному самоуправлению. Большинство из этих механизмов унифицировано федеральным законодателем применительно ко всем уровням публичной власти (муниципальной, субъектов РФ, федеральной). Что касается отсылочных норм, позволяющих муниципалитетам творить и изобретать свои собственные правовые механизмы, то они предусматривают либо слишком незначительный правотворческий люфт, либо обречены на забвение по причине ненужности или невозможности в силу низкой квалификации соответствующих специалистов воплотить идею федерального законодателя в жизнь. Это имеет отношение к таким формам участия граждан в осуществлении местного самоуправления, как сход граждан, правотворческая инициатива граждан, публичные слушания, собрания, конференции, опросы, обращения граждан в органы местного самоуправления. Именно эти микродемократические формы наиболее имманентны местному самоуправлению, а активность их использования в муниципальном образовании служит своеобразным барометром благополучия и зрелости местного самоуправления. Формат данных механизмов осуществления местного самоуправления весьма условен, и обеспечен согласно ФЗ от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской

Федерации» (далее, - ФЗ №131)<sup>5</sup> почти неограниченной дискрецией органов местного самоуправления. Несомненно, что, главным двигателем и условием для появления тех или иных форм участия граждан в осуществлении местного самоуправления является интерес по их использованию самих граждан. Сегодня уже весьма архаично выглядят, например, собрания и конференции граждан для обсуждения вопросов местного значения и для информирования населения о деятельности органов местного самоуправления. Возможно эти формы, в эпоху интернета, сохраняют свою целесообразность лишь в небольших сельских поселениях и то, в сочетании с возможностью сразу реализовать свое императивное право на принятие решений по вопросам местного значения (что можно сделать непосредственно на сходе граждан). Собрание и конференция как формы согласования и выражения мнений их участников, более распространены в трудовых коллективах предприятий, в общественных объединениях, в коммерческих структурах (например, собрание акционеров), в кооперативах (дачных, гаражных), товариществах собственников жилья, и т.п. Применительно к местному самоуправлению собрания и конференции целесообразно оставить в ФЗ №131 не как самостоятельные формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления, а как формы осуществления территориального общественного самоуправления (ТОС). Конечно, здесь можно возразить, приведя примеры собраний граждан по другим вопросам, не относящимся к компетенции ТОС, в частности, собрания избирателей для встречи со своими депутатами. Но подавляющее большинство таких собраний инициируется не самим населением, а органами и должностными лицами муниципальной власти, как правило, в своих собственных интересах, и имеет всем хорошо известный «добровольно-принудительный характер». В пользу сохранения собраний и конференций граждан только в системе ТОС говорит и весьма неопределенный формат проведения этих мероприятий для иных случаев участия населения в осуществлении местного самоуправления. Так, в отличие от собраний (конференций) ТОС для иных случаев уже не имеет юридического значения количество их участников, процедура ведения собрания (конференции), порядок принятия решения, его документальное оформление. Вследствие этого, само решение такого собрания (конференции) сомнительно с точки зрения его юридического значения и адекватности воле населения.

В отличие от собраний (конференций) с их «размытым» предметом проведения, публичные слушания имеют ярко выраженный целевой характер и предназначены согласно ч.1 ст.28 ФЗ №131 для об-

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 30.11.2000г. №15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22.03.1999г. «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области». //СЗ РФ. 2000. №50. Ст.4943.

<sup>4</sup> Васильев В.И. Указ. Соч. С. 77-78.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822 (с изм. и доп.)



суждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения. Таким путем население приобщается к муниципальному правотворчеству и осуществляет за деятельностью органов местного самоуправления в этой сфере свой контроль. При этом федеральный законодатель предусмотрел обязанность органов местного самоуправления выносить на публичные слушания наиболее важные проекты муниципальных правовых актов, среди которых: проект устава муниципального образования, проект местного бюджета и отчет о его исполнении, проекты планов и программ развития муниципального образования, и др. Может сложиться впечатление об эксклюзивности публичных слушаний, только как формы осуществления местного самоуправления. Это не совсем так, поскольку, например, в Земельном кодексе РФ упоминается аналогичная процедура «общественное слушание», применительно к решению вопроса об установлении публичного сервитута (п.1 ст.23).<sup>6</sup> Как форма учета интересов населения публичные слушания довольно часто используются при изменении границ и преобразовании муниципальных образований. Несмотря, на казалось бы, надежные гарантии, призванные обеспечить не формальный, а действительный характер этой формы волеизъявления граждан (заблаговременное оповещение жителей о времени и месте проведения публичных слушаний, заблаговременное ознакомление с проектом муниципального правового акта, опубликование (обнародование) результатов публичных слушаний), на практике, путем различных бюрократических ухищрений довольно часто выхолащивается подлинное демократическое содержание участия населения в осуществлении местного самоуправления. «Слабыми местами» публичных слушаний в интерпретации ФЗ №131 являются, в частности, отсутствие требований об обязательном и полном извещении о проведении публичных слушаний всех заинтересованных в обсуждаемом вопросе лиц (их представителей). Порой на деле добрую половину участников публичных слушаний составляют не обычные жители, а работники местной администрации. Необходимо не просто опубликовать в какой-либо местной газете информацию о публичных слушаниях с приложением обсуждаемого проекта муниципального правового акта, а с учетом характера обсуждаемого вопроса довести целенаправленно эту информацию через другие каналы связи до ГОС, товариществ собственников жилья, иных организаций граждан, где аккумулируются соответствующие интересы мотивированных на решение тех или иных вопросов жителей. Организаторы мероприятия должны правильно спрогнозировать уровень общественного интереса к обсуждаемому вопросу и только после этого определить место и время проведения мероприятия с ориентацией на предполагаемую массовость аудитории и срок, дос-

таточный для ознакомления с проектом правового акта и подготовки к его обсуждению. Стоит подумать и о возможности заочного участия в публичных слушаниях для тех, кто по уважительным причинам не сможет присутствовать во время их проведения.

Другой недостаток модели публичных слушаний по ФЗ №131 связан с отсутствием внятного алгоритма учета мнения населения при проведении публичного слушания. В этой связи нами уже предлагалось фиксировать тезисы внесенных гражданами предложений с поручением аппарату органа местного самоуправления ответственного за подготовку проекта правового акта дать по ним свои аргументированные заключения, с их последующим опубликованием (обнародованием) вместе с окончательным решением по результатам публичного слушания. Стоит предусмотреть и возможность обжалования не принятого аппаратом предложения участника публичного слушания в орган местного самоуправления, который непосредственно принимает правовой акт, проект которого был предметом публичного слушания.<sup>7</sup>

Правотворческая инициатива, в отличие от публичных слушаний, применяется только по инициативе самих граждан. Правотворческая инициатива – это не просто пожелание, наказ определенной группы избирателей органам местного самоуправления по принятию каких-либо нормативных правовых актов, или внесению изменений, дополнений к действующим актам. Правотворческая инициатива предполагает участие группы населения как самостоятельного и непосредственного участника правотворческого процесса, наряду с отдельными депутатами, должностными лицами и органами, обладающими согласно Уставу муниципального образования правом внесения проектов нормативных правовых актов в компетентный орган местного самоуправления. Подобно тому, как на федеральном уровне правом внесения законопроектов в Государственную Думу обладают Президент РФ, депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, Правительство РФ, и т.д., на муниципальном уровне правотворческой инициативой в представительный и иные органы местного самоуправления обладают свои, установленные Уставом муниципального образования, субъекты правотворческой инициативы. В этой связи предполагается, что продукт правотворческой инициативы должен отвечать с формальной точки зрения требованиям юридической техники и регламентов (положений) тех органов местного самоуправления, в которые она вносится. Очевидно, что инициаторы правотворческой инициативы или их представители должны иметь впоследствии возможность отстаивать свою инициативу в правотворческом процессе соответствующего органа местного самоуправления наравне с другими субъектами правотворческой инициативы, а затем официально быть извещены о при-

<sup>6</sup> Федеральный закон от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147 (с изм. и доп.).

<sup>7</sup> Уваров А.А. Правотворчество представительных органов местного самоуправления. Ученые записки юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов. СПб., 2011. Вып. 4. С. 38.

нятом решении. Правотворческая инициатива, в отличие от других форм участия населения в правотворческой деятельности (референдум, сходы граждан, публичные слушания, обращения граждан), предполагает наличие профессиональных навыков и юридических знаний, а также юридической культуры, позволяющих интерпретировать определенные потребности и интересы населения в юридическую конструкцию, служащую механизмом их удовлетворения. Что касается регламентации процесса реализации правотворческой инициативы граждан, то в ФЗ №131 используется довольно оригинальная норма, позволяющая представительному органу муниципального образования самостоятельно урегулировать этот процесс при условии, что минимальная численность инициативной группы граждан – субъектов правотворческой инициативы не может превышать 3% от числа жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом. При этом отсутствие такого нормативного правового акта не может быть препятствием для обращения граждан с правотворческой инициативой в соответствии со ст.26 ФЗ №131, что является дополнительной гарантией для граждан, пожелавших такую инициативу выразить. Несмотря на достаточно редкое практическое использование права граждан на правотворческую инициативу (в лучшем случае, ее заменяют другими формами участия граждан в правотворческой деятельности, в худшем, - коррупционным лоббизмом), нельзя недооценивать ее самостоятельного предназначения, поскольку эта форма дает возможность гражданам в рафинированном, не искаженном интерпретацией чиновников виде, воздействовать на содержание принимаемых органами местного самоуправления нормативных правовых актов. Отдельные авторы усматривают в правотворческой инициативе граждан и функцию политической манифестации, т.к. она может быть фактором организации определенных групп населения в связи с назревшей проблемой муниципального образования, которая игнорируется должностными лицами муниципального образования, стать своего рода заместительным аналогом наказов избирателей.<sup>8</sup>

Опросы граждан, пожалуй, самая эфемерная форма участия граждан в осуществлении местного самоуправления, которая предназначена не столько для реализации воли самих граждан, сколько для получения информации о настроениях масс населения должностными лицами муниципального образования, которые готовят и принимают соответствующие

решения. Поскольку результаты опроса носят рекомендательный характер, процедура участия в этом опросе граждан не имеет принципиального значения. От социологического опроса опрос граждан отличается разве только кругом участников (жители муниципального образования, обладающие избирательным правом) и обязанностью организаторов опроса проинформировать жителей муниципального образования об условиях проведения опроса не менее чем за 10 дней до его проведения. Следовало хотя бы предусмотреть в ст.31 ФЗ №131 обязанность органов и должностных лиц местного самоуправления официально опубликовать (обнародовать) в установленный срок результаты такого опроса для того, чтобы население могло оценить, насколько адекватно принятое органами и должностными лицами публичной власти решение выявленному по результатам опроса мнению населения. Это увеличит возможности контроля населения за деятельностью органов местного самоуправления в соответствии с требованиями ФЗ №131 об их подотчетности этому населению.

Норма ФЗ №131 об обращениях граждан в органы местного самоуправления носит отсылочный характер и адресует к ФЗ от 02.05.2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».<sup>9</sup> С таким же успехом можно было закрепить право граждан на пикеты, манифестации, митинги, и т.п. по вопросам местного значения в соответствии с ФЗ от 19.06.2004г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»,<sup>10</sup> или право граждан на общественные инициативы в соответствии с Указом Президента РФ от 04.03.2013г. №183, утвердившим Правила рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»<sup>11</sup>.

На региональном или муниципальном уровнях власти могут быть предусмотрены свои «ноу-хау» в виде форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении (не случайно федеральный законодатель в ст.33 ФЗ №131 предусмотрительно открыл перечень возможных форм осуществления (участия в осуществлении) местного самоуправления граждан. Региональная и муниципальная правотворческая практика дает немало примеров различных модификаций реализации этого права граждан и это залог того, что местное самоуправление в России развивается в правильном направлении.

<sup>8</sup> Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Под ред И.В.Бабичева, Е.С.Шугриной. М., 2010. С. 255-256.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 02.05.2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>11</sup> Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. N 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»// СЗ РФ. 2013. № 10. Ст. 1019.

---

#### Библиографический список

1. Васильев В.И. Право граждан на осуществление местного самоуправления // Гражданин, закон и публичная власть. – М.: Изд-во НОРМА, 2005. – 368с.
2. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» / Под ред. И.В.Бабичева, Е.С.Шугриной. – М.: Изд-во НОРМА, 2010. – 672с.
3. Уваров А.А. Правотворчество представительных органов местного самоуправления. Ученые записки юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского ун-та экономики и финансов, 2011. Вып. 4. – 176 с.
4. Шугрина Е.С. Муниципальное право. Учебник. – М.: Изд-во НОРМА, 2012. – 560 с.

**Рецензент:** Устинова О.Ю., доцент кафедры конституционного и муниципального права Оренбургского государственного аграрного университета, к.и.н., доцент.

---

## УСТИНОВА ОЛЬГА ЮРЬЕВНА

кандидат исторических наук, доцент, преподаватель кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, д. 50; ogau2007@rambler.ru

## ПОЛНОМОЧИЯ ГЛАВЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### USTINOVA OLGA YUREVNA

candidate of historical studies, associate professor, instructor of the Department of the constitutional and international public law, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin,  
460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, ogau2007@rambler.ru

## POWERS OF THE HEAD OF MUNICIPALITY IN THE RUSSIAN FEDERATION

**Аннотация.** Статья посвящена анализу полномочий главы муниципального образования в Российской Федерации. На основе Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (2003 г.), а также уставов муниципальных образований выявлены и изучены группы полномочий главы муниципального образования в зависимости от того или иного варианта формирования данной должности в муниципальных образованиях.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, глава муниципального образования.

**Review.** Article is devoted to the analysis of powers of the head of municipality in the Russian Federation. On the basis of the Federal law «About the general principles of the organization of local government in the Russian Federation» (2003), and also charters of municipalities groups of powers of the head of municipality depending on this or that option of formation of this position in municipalities are revealed and studied.

**Keywords:** local government, head of municipality.

Органы местного самоуправления – это избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, которые наделяются собственными полномочиями по решению вопросов местного значения<sup>1</sup>. Конституция Российской Федерации 1993 г. закрепляет, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти<sup>2</sup>. Конкретизация их конституционно-правового статуса являлась, по мнению председателя комитета по вопросам местного самоуправления Государственной Думы Российской Федерации В.С. Мокрого, «одним из направлений реформы всего комплекса законодательства в области местного самоуправления, которая способна решить многие проблемные ситуации в данной сфере»<sup>3</sup>.

Вопросы правового регулирования органов местного самоуправления, правового статуса главы муниципального образования в разное время становились объектом исследования ученых и государственных деятелей.

Одними из первых к вопросам местного самоуправления и правового статуса главы муниципального образования обратились зарубежные авторы<sup>4</sup>. После окончания буржуазных революций конца XVIII – начала XIX вв. первоочередными стали проблемы взаимоотношений центральной и местной власти, вопросы об уровне компетенции местных органов власти и границах их полномочий. Указанные проблемы прозвучали еще в 1790 г. в докладе Турэ о реформе местного самоуправления на заседании французского Национального Собрания. Среди дру-

---

<sup>1</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (с изм. от 29.06.2015 г. N 187-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574&intelsearch=%D4%C7+%B9+131-%D4%C7+2003+%E3> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>2</sup> Гаджиев А.Ш. Место и роль института местного самоуправления в системе управления обществом и государством // Закон и право. 2008. № 3. С. 95.

<sup>3</sup> Проблемы законодательства в области местного самоуправления: Стенограмма парламентских слушаний 19 января 2001 года // Местное право. 2001. № 2-3. С. 10.

<sup>4</sup> Харлоф Э. Местные органы власти в Европе. М., 1992. и др.

гих зарубежных трудов интерес представляет исследование Р. Гнейста, осуществившего сравнительный анализ систем управления и самоуправления на Западе<sup>5</sup>. Самоуправление Р. Гнейст рассматривал как государственное управление округов и общин через почетные, безвозмездно выполняемые должности при помощи общинных поземельных налогов<sup>6</sup>.

Изучение особенностей местного самоуправления в дореволюционной России связано с именами юристов и историков, применявших преимущественно юридический подход. Среди таковых следует назвать труды С.Ю. Витте<sup>7</sup>, А.Д. Градовского<sup>8</sup>, Б.Н. Чичерина<sup>9</sup> и других.

Становление концепции советского местного управления определили высказывания и труды В.И. Ленина, И.В. Сталина, Л.М. Кагановича, заложившие теоретическую основу исследований в данной области.

В советский период опубликовано большое количество работ, посвященных анализу различных аспектов организации и деятельности местных органов государственной власти. Труды указанного периода характеризовались определенной степенью идеологизации. В поле зрения ученых во второй половине 1960-х – 1970-е гг. находились компетенция, функции, структура местных представительных органов, формы и методы их работы<sup>10</sup>, компетенция исполнительных комитетов Советов и т.д.<sup>11</sup>.

Принятие Конституции СССР 1977 г. обусловило рост числа исследований, посвященных советским органам, их взаимодействию между собой. Данной про-

блематикой занимались О.Е. Кутафин, К.Ф. Шеремет<sup>12</sup>, П.Н. Лебедев<sup>13</sup>, Г.В. Дыльнов<sup>14</sup>, Г.В. Атаманчук<sup>15</sup> и другие ученые, изучавшие функции и компетенцию местных Советов и их положение в системе государства и общества в 1970 – 1980-е гг. Не менее значимыми были вопросы партийного руководства Советами народных депутатов и их исполнительных органов, обоснование различных преимуществ советской системы и ее прогрессивной роли.

С началом перестройки наметился подъем общественной активности, обозначились постепенные перемены в системе местных Советов. В исследованиях обозначилась необходимость избавления органов советской власти от бюрократизма, командно-административных методов руководства<sup>16</sup>, безальтернативных выборов и других пережитков<sup>17</sup>.

Очередным толчком в исследовании роли органов местного самоуправления послужило опубликование Закона СССР от 9 апреля 1990 г. «Об общих началах местного управления и местного хозяйства в СССР»<sup>18</sup>. Авторы стремились затронуть вопросы современного состояния местного самоуправления<sup>19</sup> и перспективы его реформирования<sup>20</sup>.

Важными источниками являются труды ученых-юристов, посвященные отдельным элементам правового регулирования системы местного самоуправления, статуса главы муниципального образования в частности. К таковым можно отнести монографии Г.Г. Ефремова<sup>21</sup>, К.И. Амирбекова<sup>22</sup>, С.Г. Соловьева<sup>23</sup>, Р.В. Бабуна<sup>24</sup>, научные статьи Т.М. Бялкиной<sup>25</sup>,

<sup>5</sup> Гнейст Р. История государственных учреждений Англии / Пер. с нем.; под ред. С.А. Венгерова. М.: К.Т. Солдатенков, 1885.

<sup>6</sup> Свиридова Т. Местное (земское) самоуправление в XIX веке в России и Западной Европе // Муниципальное право. 2001. № 5. С. 57.

<sup>7</sup> Витте С.Ю. Самодержавие и земство. Штуттгарт, 1901 [Электронный ресурс]. URL: <http://dlib.rsl.ru/viewer/01003557199#?page=3> (дата обращения: 04.10.2015).

<sup>8</sup> Градовский А.Д. Начала русского государственного права: в 3 т. СПб., 1875, 1876, 1883 гг. [Электронный ресурс]. URL: <http://constitution.garant.ru/science-work/pre-revolutionar/3988988/> (дата обращения: 04.10.2015).

<sup>9</sup> Чичерин Б. О народном представительстве. 2-е изд. М., 1899.

<sup>10</sup> Лепешкин А.И. Советы – власть народа (1936 – 1967). М., 1967. и др.

<sup>11</sup> Куликова Г.Б. Советы депутатов трудящихся в 1941 – 1945 гг. // Советский тыл в Великой Отечественной войне: в 2 кн. М., 1974. Кн. 1. и др.

<sup>12</sup> Кутафин О.Е., Шеремет К.Ф. Компетенция местных Советов. Учеб. пособие. М., 1982.

<sup>13</sup> Лебедев П.Н. Местные Советы и общественное мнение. М., 1982.

<sup>14</sup> Дыльнов Г.В. Советы народных депутатов в политической системе развитого социалистического общества // Научный коммунизм. 1982. № 2. С. 51 – 82.

<sup>15</sup> Атаманчук Г.В. Сущность советского государственного управления. М., 1980.

<sup>16</sup> Погорелко В.Ф. Осуществление местными Советами народных депутатов функций советского общенародного государства: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1988; и др.

<sup>17</sup> Барабашев Г.В., Старовойтов Н.Г., Шеремет К.Ф. Советы народных депутатов на этапе совершенствования социализма. М., 1987; и др.

<sup>18</sup> Закона СССР от 9 апреля 1990 г. «Об общих началах местного управления и местного хозяйства в СССР». URL: <http://zaki.ru/pagesnew.php?id=1687> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>19</sup> Матвеев М.Н. Взаимодействие представительных и исполнительных органов в системе местного самоуправления: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1992.

<sup>20</sup> Краснов М.А. Местное самоуправление: государственное или общественное // Советское государство и право. 1990. № 10. С. 81-89.

<sup>21</sup> Ефремов Г.Г. Органы местного самоуправления: основные направления организационно-управленческой деятельности. Новосибирск, 2001.

<sup>22</sup> Амирбеков К.И. Публично-правовая ответственность органов местного самоуправления в Российской Федерации: конституционные аспекты. М., 2002.

<sup>23</sup> Соловьев С.Г. Муниципально-властные институты в местном самоуправлении Российской Федерации. СПб., 2003.

<sup>24</sup> Бабун Р. Современные проблемы местного самоуправления // Муниципальная власть. 2008. № 4. С. 48-63.

<sup>25</sup> Бялкина Т.М. О некоторых аспектах статуса выборного должностного лица местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2000. № 1. С. 10-12.

Н. Беляковой<sup>26</sup>, М.С. Трофимова<sup>27</sup>, Н.В. Кочетковой<sup>28</sup>, Е. Шугриной<sup>29</sup>, С.Е. Чаннова, Д.Г. Правдина<sup>30</sup>. Подготовлены солидные учебники и учебные пособия<sup>31</sup>, освещающие правовой статус главы муниципального образования<sup>32</sup>, порядок его избрания и порядок удаления в отставку и др.<sup>33</sup>. Вышли в свет работы<sup>34</sup>, характеризующие развитие местного самоуправления в дореволюционный период<sup>35</sup>.

Интерес представляют положения И.В. Выдрин и А.Н. Кокотова, характеризующие правовой статус главы муниципального образования: нормативное закрепление его полномочий и возможность совмещения им должностей руководителя представительного и исполнительного органа местного самоуправления.<sup>36</sup> Однако, как следует из Федерального закона 2003 г., не предусматривается возможность совмещения главой муниципального образования должностей главы представительного органа и местной администрации<sup>37</sup>.

В последние годы защищены диссертационные работы, раскрывающие отдельные элементы правового статуса главы муниципального образования. Среди них следует назвать исследования

Е.А. Незнамовой<sup>38</sup>, Н.И. Ерохина<sup>39</sup>, Т.В. Слюсаренко<sup>40</sup>, Л.С. Амусовой<sup>41</sup>, С.Н. Михеевой<sup>42</sup>. Анализ ответственности главы муниципального образования посвящены диссертационные работы А.А. Кочерги<sup>43</sup>, К.И. Амирбекова<sup>44</sup>, А.В. Кузько<sup>45</sup>, К.Б. Тимофеева<sup>46</sup>, В.А. Баранова<sup>47</sup>, С.А. Солдатова<sup>48</sup>.

Таким образом, в настоящее время накоплен серьезный массив исследований, посвященный изучению органов местного самоуправления и главы муниципального образования. Тем не менее, несмотря на значительный круг работ, раскрывающих правовой статус главы муниципального образования в Российской Федерации, исследования в этой области, особенно с учетом реалий современного местного самоуправления, особенностей уставов муниципальных образований, в которых отражен правовой статус главы муниципального образования, в комплексе еще не проводились.

Одно из ключевых мест в системе органов местного самоуправления занимает глава муниципального образования. Его полномочия можно объединить в несколько групп.

Первая группа полномочий главы муниципального образования носит представительский характер.

<sup>26</sup> Белякова Н. Глава муниципального образования обязан соблюдать ограничения, установленные для муниципальных служащих // Законность. 2004. № 11. С. 43.

<sup>27</sup> Трофимов М.С. К проблеме правового статуса главы муниципального образования // Государство и право. 2010. № 11. С. 37-44.

<sup>28</sup> Кочеткова Н.В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 6. С. 39-41.

<sup>29</sup> Шугрина Е. Ответственность главы муниципального образования перед населением: обзор и анализ практики // Муниципальная власть. 2013. № 2. С. 40-56.

<sup>30</sup> Чаннов С.Е., Правдин Д.Г. Муниципальные органы и органы местного самоуправления: общее и особенное // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 9. С. 68.

<sup>31</sup> Постовой Н., Таболин В., Черногор Н. Муниципальное право России. М., 2011.

<sup>32</sup> Бабун Р.В. Организация местного самоуправления: учебное пособие для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2010.

<sup>33</sup> Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2011.

<sup>34</sup> Ильина Л.Н. Нормативно-правовое регулирование взаимодействия органов государственного управления и органов местного самоуправления Архангельской губернии в конце XVIII – первой половине XIX века // Вестник Саратовской государственной академии права. 2007. № 4. С. 218-219.

<sup>35</sup> Горская Н.И. Правовое положение российского земства второй половины XIX в. // История государства и права. 2009. № 6. С. 23-25.

<sup>36</sup> Выдрин И.В., Кокотов А.Н. Муниципальное право России: Учебник. М., 2003. С. 212.

<sup>37</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (с изм. от 29.06.2015 г. N 187-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574&intelsearch=%D4%C7+%B9+131-%D4%C7+2003+%E3> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>38</sup> Незнамова Е.А. Компетентия исполнительных органов местного самоуправления: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

<sup>39</sup> Ерохин Н.И. Правовое регулирование выборов в органы местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления (на примере Московской области): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

<sup>40</sup> Слюсаренко Т.В. Правовой статус главы муниципального образования в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2006.

<sup>41</sup> Амусова Л.С. Правовой статус главы муниципального образования в Российской Федерации (на примере краев): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

<sup>42</sup> Михеева С.Н. Конституционно-правовой статус высшего должностного лица муниципального образования в Российской Федерации (на примере Уральского федерального округа): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2012.

<sup>43</sup> Кочерга А.А. Муниципально-правовая ответственность глав муниципальных образований и депутатов представительных органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации на территории Южного федерального округа: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2006.

<sup>44</sup> Амирбеков К.И. Юридическая защита местного самоуправления, ответственность его органов и должностных лиц: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

<sup>45</sup> Кузько А.В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

<sup>46</sup> Тимофеев К.Б. Конституционно-правовые основы ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

<sup>47</sup> Баранов В.А. Муниципально-властные институты в Российской Федерации и их ответственность перед государством: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

<sup>48</sup> Солдатов С.А. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением муниципального образования и государством: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2012.

Глава муниципального образования представляет муниципальное образование и его население в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Федерации, в отношениях с другими муниципальными образованиями, гражданами и организациями. Как высшее должностное лицо глава муниципального образования представляет интересы жителей в иных органах местного самоуправления муниципального образования. Указанные полномочия закреплены в пункте 4 статьи 36 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>49</sup>, а также в уставах муниципальных образований<sup>50</sup>. Так, например, статья 34 Устава города Челябинска устанавливает, что глава города «представляет город Челябинск в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени города Челябинска»<sup>51</sup>. Глава города Челябинска, возглавляя Администрацию города, «представляет Администрацию города Челябинска в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени Администрации города Челябинска»<sup>52</sup>.

Вторая группа полномочий главы муниципального образования непосредственно связана с руководством администрацией муниципального образования. Глава руководит отраслевыми, функциональными и территориальными органами местной администрации. В круг его полномочий входят: разработка структуры местной администрации, представление ее на утверждение представительного органа муниципального образования, определение ее штатов, организация работы администрации муниципального образования с кадрами муниципальных служащих<sup>53</sup>, назначение на должность и освобождение от должности руководителей органов местной администрации и др.<sup>54</sup>. Например, согласно Уставу муници-

пального образования «сельское поселение Замошинское» Можайского муниципального района Московской области глава муниципального образования «представляет на утверждение Совета депутатов сельского поселения Замошинское структуру администрации поселения; формирует администрацию поселения Замошинское и руководит ее деятельностью в соответствии с настоящим Уставом и нормативными правовыми актами Совета депутатов сельского поселения Замошинское; назначает и освобождает от должности заместителя (заместителей) главы поселения Замошинское; назначает и освобождает от должности руководителей органов администрации, а также руководителей муниципальных предприятий и учреждений»<sup>55</sup>.

Третья группа полномочий обусловлена отношением главы муниципального образования к представительному органу муниципального образования. В данном случае речь идет в первую очередь о полномочиях, связанных с нормотворческим процессом и отчетами главы перед представительным органом. К таким полномочиям относятся: подписание и обнародование главой муниципального образования нормативных правовых актов, принятых представительным органом муниципального образования; внесение на рассмотрение в представительный орган либо в соответствии с требованиями закона и устава муниципального образования, либо самостоятельно проектов таких актов. К примеру, согласно Уставу муниципального образования «сельское поселение Замошинское» Можайского муниципального района Московской области глава поселения «представляет на утверждение Совета депутатов сельского поселения Замошинское проект бюджета поселения и отчет об его исполнении; представляет на рассмотрение Совета депутатов сельского поселения Замошинское проекты нормативных актов о введении или отмене местных налогов и сборов, а также другие правовые акты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет бюджета поселения Замошинское»<sup>56</sup>.

<sup>49</sup> Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574&intelsearch=%D4%C7+%B9+131-%D4%C7+2003+%E3> (дата обращения: 03.10.2015).

<sup>50</sup> Устав муниципального района «Бижбулякский район» Республики Башкортостан: принят решением Совета муниципального района Бижбулякский район Республики Башкортостан от 06.12.2008 г. № 26/03-02. URL: <http://www.adm-bizhbulyak.ru/the-administration-of-the-mr/articles/> (дата обращения: 03.10.2015); и др.

<sup>51</sup> Устав города Челябинска: принят решением Челябинской городской Думы от 27.02.2007 г. № 19/23 (с изм. от 26.05.2015 № 9/2) [Электронный ресурс]. URL: <http://cheladmin.ru/administraciya-goroda/ustav-goroda> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>52</sup> Там же.

<sup>53</sup> Устав муниципального образования «сельское поселение Замошинское» Можайского муниципального района Московской области: принят Советом Депутатов «Сельское поселение Замошинское» от 08.11.2005 г. № 4/3 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.spzamoshinskoe.ru/index.php?p=static&page=ustav1&area=1&high=ustav#175> (дата обращения: 06.10.2015); и др.

<sup>54</sup> Устав муниципального образования «Озерский район» Калининградской области: принят решением Озерского окружного Совета депутатов от 09.04.2009 г. № 5 (с изм. от 30.03.2012 № 310) [Электронный ресурс]. URL: <http://ozyorsk.ru/articles-of-association/> (дата обращения: 06.10.2015); и др.

<sup>55</sup> Устав муниципального образования «сельское поселение Замошинское» Можайского муниципального района Московской области: принят Советом Депутатов «Сельское поселение Замошинское» от 08.11.2005 г. № 4/3 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.spzamoshinskoe.ru/index.php?p=static&page=ustav1&area=1&high=ustav#175> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>56</sup> Устав муниципального образования «сельское поселение Замошинское» Можайского муниципального района Московской области: принят Советом Депутатов «Сельское поселение Замошинское» от 08.11.2005 г. № 4/3 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.spzamoshinskoe.ru/index.php?p=static&page=ustav1&area=1&high=ustav#175> (дата обращения: 06.10.2015).

В полномочия главы муниципального образования в рамках третьей группы полномочий также входит предоставление представительному органу ежегодных отчетов о результатах своей деятельности, а в случае руководства местной администрацией и отчетов о результатах деятельности местной администрации и иных подведомственных ему органов, в том числе о решении вопросов, поставленных перед главой представительным органом<sup>57</sup>. Так, согласно Уставу муниципального образования «Озерский район» Калининградской области глава района «представляет районному Совету депутатов ежегодные отчеты о результатах своей деятельности и о результатах деятельности районной администрации, в том числе о решении вопросов, поставленных районным Советом депутатов»<sup>58</sup>.

Среди полномочий главы муниципального образования указано право требования созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования. Кроме того, в компетенцию главы входит право выражения своего мнения по правовым актам, принятие которых входит в компетенцию представительного органа. Глава муниципального образования, исполняющий полномочия главы местной администрации, может воспользоваться правом «вето» в отношении нормативного правового акта, принятого представительным органом, что означает отклонение документа, оставление его без подписания<sup>59</sup>. В данном случае нормативный правовой акт в течение 10 дней возвращается в представительный орган муниципального образования с мотивированным обоснованием его отклонения, предложениями о внесении в него изменений и дополнений. Если в результате повторного рассмотрения нормативного правового акта представительным органом муниципального образования он получит одобрение в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей от установленной численности депутатов представительного органа, то он подлежит подписанию главой муниципального образования в течение семи дней и его обнародованию<sup>60</sup>.

В третью группу полномочий необходимо также отнести исполнение главой муниципального образования полномочий председателя представитель-

ного органа при соответствующей модели организации местной власти. Например, глава Киришского муниципального района исполняет полномочия председателя совета депутатов муниципального района, «председательствует на заседании совета депутатов; подписывает и обнародует в порядке, установленном настоящим Уставом, решения, принятые советом депутатов; созывает очередные и внеочередные заседания совета депутатов»<sup>61</sup>.

Четвертую группу полномочий главы муниципального образования в Российской Федерации составляют полномочия в сфере местного хозяйства. Они связаны в первую очередь с руководством местной администрацией. В этом случае как глава администрации глава муниципального образования осуществляет: управление и распоряжение муниципальной собственностью, распоряжение средствами местного бюджета, подписание финансовых и иных документов; предоставление земельных участков физическим и юридическим лицам.

Федеральное законодательство устанавливает ограничения в отношении исполнения полномочий главой муниципальных образований. Согласно статье 4 Федерального закона № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» глава как выборное должностное лицо не может быть депутатом Государственной Думы и членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатом законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, замещать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы и должности муниципальной службы<sup>62</sup>. Наряду с этим, глава муниципального образования, работающий на постоянной основе, не вправе заниматься предпринимательской деятельностью, а также иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности<sup>63</sup>.

Реализация полномочий главы муниципального образования связана с изданием им правовых ак-

<sup>57</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федер. закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (с изм. от 29.06.2015 г. N 187-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574&intelsearch=%D4%C7%B9+131-%D4%C7+2003+%E3> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>58</sup> Устав муниципального образования «Озерский район» Калининградской области: принят решением Озерского окружного Совета депутатов от 09.04.2009 г. № 5 (с изм. от 30.03.2012 № 310) [Электронный ресурс]. URL: <http://ozyorsk.ru/articles-of-association/> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>59</sup> Щепачев В.А. Разграничение компетенции между представительным и исполнительным органами местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 12. С. 39.

<sup>60</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (с изм. от 29.06.2015 г. N 187-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574&intelsearch=%D4%C7%B9+131-%D4%C7+2003+%E3> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>61</sup> Устав муниципального образования Киришский муниципальный район Ленинградской области: принят решением совета депутатов Киришского муниципального района от 31.03.2009 г. № 55/315 (с изм. от 16.04.2014 г. № 60/377) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.admkir.ru/2.10.1.html> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>62</sup> Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102076507&intelsearch=%D4%C7%B9+67-%D4%C7+%22%CE%E1+%EE%F1%ED%EE%E2%ED%FB%F5+%E3%E0%F0%E0%ED%F2%E8%FF%F5> (дата обращения: 03.10.2015).

<sup>63</sup> Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102076507&intelsearch=%D4%C7%B9+67-%D4%C7+%22%CE%E1+%EE%F1%ED%EE%E2%ED%FB%F5+%E3%E0%F0%E0%ED%F2%E8%FF%F5> (дата обращения: 03.10.2015).



тов. В соответствии со статьей 43 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» глава муниципального образования независимо от установленного уставом муниципального образования варианта организации местной власти издает постановления и распоряжения<sup>64</sup>. Данные акты подразделяются на нормативные и ненормативные.

К нормативным правовым актам, издаваемым главой муниципального образования, относятся постановления. Они издаются главой по вопросам местного значения и касаются прав, свобод и обязанностей человека и гражданина. В основе постановлений главы муниципального образования лежат принципы длительности и неоднократности применения. К примеру, к нормативным правовым актам относятся: постановление главы муниципального образования Раздольевское Кольчугинского района Владимирской области от 28 января 2014 г. № 8 «О мерах по исполнению бюджета сельского поселения Раздольевское, утвержденного решением Совета народных депутатов сельского поселения Раздольевское Кольчугинского района от 06.12.2013 № 82/46 «Об утверждении бюджета муниципального образования сельское поселение Раздольевское на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов»<sup>65</sup>, постановление главы муниципального образования «Можгинский район» от 3 февраля 2014 г. № 6 «О проведении публичных слушаний в Совете депутатов муниципального образования «Можгинский район»<sup>66</sup>, постановление главы Сергиево-Посадского муниципального района Московской области от 27 февраля 2014 г. № 292-ПГ «Об оплате труда работников муниципальных образовательных организаций Сергиево-Посадского муниципального района»<sup>67</sup>.

Ненормативные акты главы муниципального образования носят правоприменительный характер. Они индивидуализированы, ориентированы на конкретных адресатов. Ненормативные акты касаются либо вопросов организации работы представительного органа муниципального образования в случае, если глава муниципального образования возглавляет представительный орган муниципального образования, либо вопросов организации деятельности местной администрации. Согласно пунктам 4 и 6 статьи 43 Федерального закона № 131-ФЗ в случае, если глава муниципального образования является главой местной администрации, он правомочен принимать постановления по вопросам местного значения и вопросам, связанным с реализацией отдельных государственных полномочий, переданных муниципальному образованию, а также распоряжения по вопросам организации работы местной администрации<sup>68</sup>. В качестве примеров, иллюстрирующих деятельность главы муниципального образования, возглавляющего администрацию, можно привести: распоряжение администрации Лесновского сельского поселения Новгородского района Новгородской области от 26 декабря 2013 г. № 87-рг «О назначении контрактного управляющего»<sup>69</sup>, распоряжение главы города Махачкалы от 13 февраля 2014 г. № 71-р «О проведении конкурсов на замещение вакантных должностей в ведомственных учреждениях Управления культуры»<sup>70</sup>. Если глава муниципального образования, как гласит пункт 4 статьи 43 Федерального закона 2003 г., возглавляет представительный орган местного самоуправления, он принимает постановления и распоряжения, но по вопросам организации деятельности данного органа местной власти<sup>71</sup>.

К полномочиям главы муниципального образования в соответствии с российским законодатель-

<sup>64</sup> Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574&intelsearch=%D4%C7+%B9+131-%D4%C7+2003+%E3> (дата обращения: 03.10.2015).

<sup>65</sup> Постановление главы муниципального образования Раздольевское Кольчугинского района Владимирской области от 28 января 2014 г. № 8 «О мерах по исполнению бюджета сельского поселения Раздольевское, утвержденного решением Совета народных депутатов сельского поселения Раздольевское Кольчугинского района от 06.12.2013 № 82/46 «Об утверждении бюджета муниципального образования сельское поселение Раздольевское на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов». URL: [http://www.admrazdolye.ru/index.php?option=com\\_content&view=section&layout=blog&id=3&Itemid=9](http://www.admrazdolye.ru/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=3&Itemid=9) (дата обращения: 03.10.2015).

<sup>66</sup> Постановление главы муниципального образования «Можгинский район» от 3 февраля 2014 г. № 6 «О проведении публичных слушаний в Совете депутатов муниципального образования «Можгинский район». URL: <http://www.mozhga-rayon.ru/regulatory/resolutions-orders-of-the-head/> (дата обращения: 03.10.2015).

<sup>67</sup> Постановление главы Сергиево-Посадского муниципального района Московской области от 27 февраля 2014 г. № 292-ПГ «Об оплате труда работников муниципальных образовательных организаций Сергиево-Посадского муниципального района». URL: <http://www.sergie-vo-reg.ru/docs/resolution/postanovlenie-glavy-sergievo-posadskogo-munitsipalnogo-raiona-moskovskoi-oblasti-41> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>68</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федер. закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (с изм. от 29.06.2015 г. N 187-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574&intelsearch=%D4%C7+%B9+131-%D4%C7+2003+%E3> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>69</sup> Распоряжение администрации Лесновского сельского поселения Новгородского района Новгородской области от 26 декабря 2013 г. № 87-рг «О назначении контрактного управляющего». URL: <http://www.lesnayaadm.ru/rasporyazheniya-glavy.html> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>70</sup> Распоряжение главы города Махачкалы от 13 февраля 2014 г. № 71-р «О проведении конкурсов на замещение вакантных должностей в ведомственных учреждениях Управления культуры». URL: [http://www.mkala.ru/info/documents/resolutions/2014/02/13/resolutions\\_2594.html](http://www.mkala.ru/info/documents/resolutions/2014/02/13/resolutions_2594.html) (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>71</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (с изм. от 29.06.2015 г. N 187-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574&intelsearch=%D4%C7+%B9+131-%D4%C7+2003+%E3> (дата обращения: 06.10.2015).

ством относится участие в организации и проведении местного референдума. В соответствии со статьей 22 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» полномочия по принятию решения о назначении местного референдума принадлежат представительному органу муниципального образования. Одновременно с этим, если в установленный срок представительный орган не принял данное решение, глава муниципального образования имеет право направить в суд обращение о назначении референдума<sup>72</sup>. Данное полномочие есть у главы независимо от способа его избрания. Только глава муниципального образования, помимо группы жителей, вправе инициировать сход граждан<sup>73</sup>.

Глава муниципального образования принимает участие в осуществлении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им в соответствии с законодательством, а также в процессе исполнения нормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации<sup>74</sup>. В частно-

сти, глава муниципального образования как представитель своей территории имеет право обратиться в органы государственной власти субъекта Российской Федерации с предложением передать определенные государственные полномочия органам местного самоуправления, поскольку их реализация на местном уровне будет наиболее эффективной. Кроме того, в полномочия главы муниципального образования входит деятельность по исполнению нормативных правовых актов органов государственной власти<sup>75</sup>.

Интересна роль главы муниципального образования в сфере межмуниципального сотрудничества. Здесь глава представляет интересы муниципального образования в ходе осуществления межмуниципального сотрудничества, входит в состав органа управления совета, ассоциации и союза<sup>76</sup>.

Таким образом, включение главы муниципального образования в число обязательных субъектов муниципального права как лица, возглавляющего местное самоуправление на определенной территории, позволяет главе муниципального образования быть участником и инициатором всех групп муниципально-правовых отношений.

#### Библиографический список

1. Амирбеков К.И. Публично-правовая ответственность органов местного самоуправления в Российской Федерации: конституционные аспекты. – М.: Компания «Спутник+», 2002. – 141 с.
2. Амирбеков К.И. Юридическая защита местного самоуправления, ответственность его органов и должностных лиц: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001. – 22 с.
3. Амусова Л.С. Правовой статус главы муниципального образования в Российской Федерации (на примере краев): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 26 с.
4. Атаманчук Г.В. Сущность советского государственного управления. – М.: Юрид. лит., 1980. – 256 с.
5. Бабун Р. Современные проблемы местного самоуправления // Муниципальная власть. – 2008. – № 4. – С. 48 – 63.
6. Бабун Р.В. Организация местного самоуправления: учеб. пособие для вузов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Кронус, 2010. – 211 с.
7. Барабашев Г.В., Старовойтов Н.Г., Шеремет К.Ф. Советы народных депутатов, на этапе совершенствования социализма. – М.: Юрид. лит., 1987. – 368 с.
8. Баранов В.А. Муниципально-властные институты в Российской Федерации и их ответственность перед государством: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 27 с.
9. Белякова Н. Глава муниципального образования обязан соблюдать ограничения, установленные для муниципальных служащих // Законность. – 2004. – № 11. – С. 42 – 43.
10. Бялкина Т.М. О некоторых аспектах статуса выборного должностного лица местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. – 2000. – № 1. – С. 10 – 12.
11. Витте С.Ю. Самодержавие и земство. – Штуттгарт, 1901 [Электронный ресурс]. – URL: <http://dlib.rsl.ru/viewer/01003557199#?page=3> (дата обращения: 04.10.2015).
12. Выдрин И.В., Кокотов А.Н. Муниципальное право России: Учебник. – М.: Норма, 2003. – 368 с.
13. Гаджиев А.Ш. Место и роль института местного самоуправления в системе управления обществом и государством // Закон и право. – 2008. – № 3. – С. 95 – 96.
14. Гнейст Р. История государственных учреждений Англии / Пер. с нем.; под ред. С.А. Венгерова. – М.: К.Т. Солдатенков, 1885. – 876 с.
15. Горская Н.И. Правовое положение российского земства второй половины XIX в. // История государства и права. – 2009. – № 6. – С. 23 – 25.

<sup>72</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (с изм. от 29.06.2015 г. N 187-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574&intelsearch=%D4%C7+%B9+131-%D4%C7+2003+%E3> (дата обращения: 06.10.2015).

<sup>73</sup> Копысова С.Г. Глава муниципального образования как инициатор муниципально-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 4. С. 25.

<sup>74</sup> Копысова С.Г. Указ. соч. С. 27.

<sup>75</sup> Копысова С.Г. Указ. соч. С. 27.

<sup>76</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (с изм. от 29.06.2015 г. № 187-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574&intelsearch=%D4%C7+%B9+131-%D4%C7+2003+%E3> (дата обращения: 06.10.2015).

16. Градовский А.Д. Начала русского государственного права: в 3 т. – СПб., 1875, 1876, 1883 [Электронный ресурс]. – URL: <http://constitution.garant.ru/science-work/pre-revolutionar/3988988/> (дата обращения: 04.10.2015).

17. Дыльнов Г.В. Советы народных депутатов в политической системе развитого социалистического общества // Научный коммунизм. – 1982. – № 2. – С. 51 – 82.

18. Ерохин Н.И. Правовое регулирование выборов в органы местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления (на примере Московской области): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 30 с.

19. Ефремов Г.Г. Органы местного самоуправления: основные направления организационно-управленческой деятельности. – Новосибирск: Наука, 2001. – 228 с.

20. Ильина Л.Н. Нормативно-правовое регулирование взаимодействия органов государственного управления и органов местного самоуправления Архангельской губернии в конце XVIII – первой половине XIX века // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2007. – № 4. – С. 218 – 219.

21. Копысова С.Г. Глава муниципального образования как инициатор муниципально-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 4. – С. 24 – 27.

22. Кочерга А.А. Муниципально-правовая ответственность глав муниципальных образований и депутатов представительных органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации на территории Южного федерального округа: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2006. – 23 с.

23. Кочеткова Н.В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством // Конституционное и муниципальное право. – 2004. – № 6. – С. 39 – 41.

24. Краснов М.А. Местное самоуправление: государственное или общественное // Советское государство и право. – 1990. – № 10. – С. 81 – 89.

25. Кузько А.В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 30 с.

26. Куликова Г.Б. Советы депутатов трудящихся в 1941 – 1945 гг. // Советский тыл в Великой Отечественной войне: в 2 кн. – М.: Мысль, 1974. – Кн. 1. – С. 84 – 89.

27. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации: учебник. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2011. – 672 с.

28. Кутафин О.Е., Шеремет К.Ф. Компетенция местных Советов. Учеб. пособие. – М.: Юрид. лит., 1982. – 232 с.

29. Лебедев П.Н. Местные Советы и общественное мнение. – М.: Юрид. лит., 1982. – 79 с.

30. Лепешкин А.И. Советы – власть народа (1936 – 1967). – М.: Юрид. лит., 1967. – 375 с.

31. Матвеев М.Н. Взаимодействие представительных и исполнительных органов в системе местного самоуправления: Автореф. дис. ... канд. юр.наук. – М., 1992. – 18 с.

32. Михеева С.Н. Конституционно-правовой статус высшего должностного лица муниципального образования в Российской Федерации (на примере Уральского федерального округа): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2012. – 20 с.

33. Незнамова Е.А. Компетенция исполнительных органов местного самоуправления: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2000. – 24 с.

34. Погорелко В.Ф. Осуществление местными Советами народных депутатов функций советского общенародного государства: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1988. – 35 с.

35. Постовой Н., Таболин В., Черногор Н. Муниципальное право России. – М.: Юриспруденция, 2011. – 448 с.

36. Проблемы законодательства в области местного самоуправления: Стенограмма парламентских слушаний 19 января 2001 года // Местное право. – 2001. – № 2 – 3. – С. 9 – 11.

37. Свиридова Т. Местное (земское) самоуправление в XIX веке в России и Западной Европе // Муниципальное право. – 2001. – № 5. – С. 55 – 59.

38. Слюсаренко Т.В. Правовой статус главы муниципального образования в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2006. – 30 с.

39. Солдатов С.А. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением муниципального образования и государством: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2012. – 24 с.

40. Соловьев С.Г. Муниципально-властные институты в местном самоуправлении Российской Федерации. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. – 330 с.

41. Тимофеев К.Б. Конституционно-правовые основы ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – 23 с.

42. Трофимов М.С. К проблеме правового статуса главы муниципального образования // Государство и право. – 2010. – № 11. – С. 37 – 44.

43. Харлоф Э. Местные органы власти в Европе / Пер. и предисл.: В.И. Камышанов. – М.: Финансы и статистика, 1992. – 208 с.

44. Чаннов С.Е., Правдин Д.Г. Муниципальные органы и органы местного самоуправления: общее и особенное // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 9. – С. 68 – 71.

45. Чичерин Б. О народном представительстве. – 2-е изд. – М.: Т-во И.Д. Сытина, 1899. – 836 с.

46. Шугрина Е. Ответственность главы муниципального образования перед населением: обзор и анализ практики // Муниципальная власть. – 2013. – № 2. – С. 40 – 56.

47. Щепачев В.А. Разграничение компетенции между представительным и исполнительным органами местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 12. – С. 38 – 39.

**Рецензент:** Борисов Я.Е., заведующий кафедрой конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

---

## **ШЕШУКОВА ГАЛИНА ВИКТОРОВНА**

доктор политических наук, профессор кафедры общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, ligaoren@rambler.ru

### **ОСОБЕННОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРОВ 2015 ГОДА В СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ РЕГИОНЕ (НА ПРИМЕРЕ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ)**

#### **SHESHUKOVA GALINA VIKTOROVNA**

doctor of political science, professor of the Department of humane and socioeconomic studies Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, ligaoren@rambler.ru

### **FEATURES OF THE 2015 MUNICIPAL ELECTIONS IN RUSSIAN REGIONS (BY THE EXAMPLE OF ORENBURG REGION)**

**Аннотация.** В статье выявляются особенности муниципальных выборов 2015г в таком российском регионе, как Оренбургская область. Эти особенности связаны с изменением законодательства, влиянием политической, экономической и социальной ситуации, а также влиянием партийных идентификаций и харизматических лидеров на избирательный процесс.

**Ключевые слова:** муниципальные выборы, избирательная система, политическая ситуация, политические партии, политические лидеры, электоральная статистика, социологические опросы.

**Review.** The article identifies the features of the 2015 municipal elections in such Russian regions as Orenburg region. These features are related to changes in legislation, the influence of political, economic and social situation, as well as the effect of party identifications and charismatic leaders on the electoral process.

**Keywords:** municipal elections, electoral system, political situation, political parties, political leaders, electoral statistics and opinion polls.

В большинстве регионов России в 2015 г. муниципальные выборы прошли по новым правилам: были отменены прямые выборы глав городов районов и сельских муниципалитетов. В большинстве российских регионов, после выборов депутатов в представительные органы власти в муниципалитетах, будут созданы конкурсные комиссии, половина членов которых будет избрана от депутатов, а вторая половина - представители от Губернатора. В комиссию поступят заявления от тех, кто претендует на должность Главы города или района Комиссия отберет двух претендентов и в Совете пройдет голосование. Один из двух будет избран Главой города или района.

Еще одна особенность вся власть в городах будет у Главы города и Городского совета. Должность главы Администрации, там, где она была, упраздняется. И это неплохо, так как двоевластие имеет свои минусы.

Многие исследователи электорального поведения в различных странах мира устанавливали прямую связь между ситуацией в стране, регионе, муниципалитете и итогами выборов. На первый взгляд это достаточно убедительно. Чем хуже ситуация, тем скорее избиратели будут голосовать за представителей

оппозиции, тем хуже шансы представителей действующих властей.

Однако уже выборы 2014 г. в регионах России показали, что внешнеполитический фактор (присоединение Крыма, конфликт между Россией и Украиной по поводу статуса непризнанных Донецкой и Луганской республик) позволяет резко уменьшить влияние внутренней политической ситуации в регионах России на итоги выборов.

Слабость оппозиции, которая поддержала внешнеполитический курс руководства страны конвертируется в сохранение доверия к действующей власти.

В то же время выборы в Государственную Думу 2011 г. показали, что такой внутренний политический фактор, как протестное движение в защиту честных выборов может реально повлиять на итоги выборов.

Избирательный цикл 2010-2015 г. позволяют получить богатый материал, используя который можно как подтвердить, так и опровергнуть этот тезис, а, следовательно, прямой связи между ситуацией и итогами голосования, по-видимому, нет. Далеко не всегда ухудшение социальной ситуации, а, следовательно и социального самочувствия населения конверти-

руется в протестные настроения и поддержку оппозиции на выборах.

Очевидно ситуация влияет на электоральные установки опосредственно.

Рефлексия по поводу ситуации зависит как от объективных, так и от субъективных обстоятельств. К объективным обстоятельствам можно отнести ряд факторов:

- Во-первых, объективное влияние того исторического периода, который переживает страна в целом. Так, например прогноз В. Путина в 2014 г., что ухудшение ситуации в России продлится максимум 2 года мобилизует население на поддержку власти, особенно федеральной и региональной.

- Во-вторых, социально-демографические характеристики электората. По разному воспринимают ситуацию в стране и регионе люди, отличающиеся друг от друга по возрасту, полу, социальному статусу и материальному положению.

- В-третьих, это влияние СМИ на восприятие избирателями ситуации.

Это влияние может существенно скорректировать те или иные элементы политической культуры, а именно политическое доверие по отношению к субъектам власти, повысить политическую компетентность, укрепить веру в возможность позитивных перемен, а также надежду на то, что личное участие в выборах повлияет на изменение ситуации к лучшему. Т.е. здесь уже наблюдается возможные изменения субъективных ориентаций избирателей под влиянием целого ряда объективных факторов.

Как влияет социальное самочувствие избирателей на итоги выборов в исследуемом избирательном цикле. Для объяснения этого феномена воспользуемся моделью электорального поведения, предложенной учеными Мичиганского университета еще в конце 50-х годов прошлого века.

В основе модели групповые комплексные характеристики избирателей по 3-м направлениям: 1. партийная идентификация,<sup>1</sup> 2. оценка лидеров 3. оценка результатов политики .

Оценка результатов политики – это как раз оценка жителями социально-экономической ситуации, которая и определяет состояние социального самочувствия избирателей.

Эта модель используется в международных сравнительных исследованиях до сих пор. Главное в модели: исследование длительной привязанности избирателей к отдельной партии, к отдельным лидерам, а также исследование ориентаций избирателей в отношении к событиям и результатам политики.

Это три основные психологические переменные, которые и определяют результаты выборов.

График №1



Очевидно, что прямой связи между ситуацией (результатами политики) и итогами голосования, по-видимому, нет. Так, например, негативная оценка ситуации на территории проживания жителями Оренбургской области в 2010 г. почти не влияет на рейтинг Д. Медведева и В. Путина. Их рейтинги превышают 70% по территории области. При этом на оценку деятельности Глав муниципалитетов области оценка жителями ситуации на территории проживания, безусловно, оказывает существенное влияние.

Социально-экономические и политические проблемы, которые находятся в зоне интересов жителей, принято определять как источники политического поведения граждан.

Субъективная оценка ситуации, сложившейся в стране, области, той местности, где проживают граждане, формируется как обобщение индивидуальных оценок населением текущей ситуации.

По данным социологического опроса, проведенного СЦОМ. в 44 муниципальных образований Оренбургской области 18-24 марта 2010 года (на Востоке и 21 мая – 7 июня 2010 года на Западе и в Центре области по теме: Социально – экономическая и политическая ситуация в Оренбургской области). Было опрошено 3647 человек.<sup>2</sup>

Показатели социального самочувствия россиян в июле 2015 года достигли максимальной отметки с начала года, Согласно данным опроса, проведенного Всероссийским центром изучения общественного мнения, индекс удовлетворенности жизнью вырос до 69 пунктов, уступив лишь прошлогоднему (77 в июле 2014 года), и превзойдя результаты аналогичных периодов прошлых лет. Показатель, фиксирующий самооценку материального положения, наоборот, немного ослабил позиции: с июня по июль с 70 до

<sup>1</sup> Gow D., Stenner K. Electoral behavior: introduction to theories, methods and data. Canberra: australian consortium for political and social research, 1992.c.7.

<sup>2</sup> Архив СЦОМ (Социологического центра «Общественное мнение». Руководитель Шешукова Г.В.). Аналитическая справка по итогам социологического опроса, проведенного в Оренбургской области. Оренбург. Май 2010 г. С. 5-12.

68 пунктов. При этом в целом с начала года индекс не опускался ниже 60 пунктов.

При этом количество респондентов, сказавших, что их семья через год будет жить лучше, за месяц уменьшилось на 11% (с 37 до 26), достигнув показателей кризисного 2009 года.

Вместе с тем политическую обстановку в стране в последний месяц россияне оценивают куда более позитивно — соответствующий показатель прибавил 7 пунктов с июня (с июня по июль с 64 до 71 пунктов), При этом деятельность Путина одобряют 84% россиян. Для сравнения политику В.Путина в Оренбургской области в сентябре 2015 г. одобряли 81% жителей области.

Рассмотрим оценку жителями Оренбургской области социально-экономической обстановки на территории проживания в 2015 г.

Таблица № 1. Динамика оценки жителями Оренбургской области ситуации на территории проживания 2015г (в %)

Как, на ваш взгляд, изменилась социально-экономическая обстановка за последние 5 лет на той территории района, где вы проживаете?	Избиратели	
	Все	Активные
Улучшилась	10,87	12,84
Скорее улучшилась	14,60	15,88
Скорее ухудшилась	14,16	12,50
Ухудшилась	21,08	18,75
Не изменилась	34,69	35,81
Затрудняюсь ответить	4,50	4,05

Социально-экономическая обстановка за последние 5 лет на той территории района, где проживают жители области:

- Улучшилась – 26 %
- Ухудшилась – 35 %
- Не изменилась – 35 %

Только треть жителей области отметили ухудшение ситуации за последние 5 лет на территории проживания. Причем такая оценка ситуации происходит на фоне четко выявленной тенденции роста числа бедных по области. (данные этого же опроса.)<sup>3</sup>

Таблица № 2. Динамика оценки населением районов области собственного материального положения в %

Как Вы оцениваете материальное положение своей семьи?	Все			Активные		
	30 ноября - 8 декабря 2013 г.	7-14 августа 2014 г.	4-7 сентября 2015 г.	30 ноября - 8 декабря 2013 г.	7-14 августа 2014 г.	4-7 сентября 2015 г.
Практически ни в чем себе не отказываем	2,16	4,20	3,40	2,02	3,77	3,21
Можем позволить себе кое-что сверх необходимого	10,72	13,73	7,46	11,16	13,38	8,28
Не нуждаемся, но не более того	48,46	51,60	49,51	49,41	54,68	53,55
Едва сводим концы с концами	27,76	22,27	26,45	26,25	20,91	23,82
Денег не хватает на самое необходимое	10,64	8,33	13,06	10,81	7,27	10,98

К бедным можно отнести тех жителей ОБЛАСТИ, которые едва сводят концы с концами, и тех, у кого денег не хватает на самое необходимое.

• В декабре 2013 - 37 % жителей, 34 % активных избирателей по их самооценке являлись бедными.

• В августе 2014 - 31% жителей, 28 % активных избирателей по их самооценке являлись бедными.

• В сентябре 2015 г - 40 % жителей, 35 % активных избирателей по их самооценке являлись бедными.

Если в 2014 г. выявлена тенденция снижения числа бедных в области, то в 2015 г. выявлена четкая тенденция роста числа бедных в области – на 9 % за год.

В ходе опроса выяснялся рейтинг проблем, которые, по мнению населения, органы власти должны решать в первую очередь.

<sup>3</sup> Архив СЦОМ Социологического центра «Общественное мнение» Руководитель Шешукова Г.В. Аналитический отчет по итогам социологического опроса, проведенного в Оренбургской области. Оренбург.4-7 сентября 2015г.с.7-8

Таблица № 3. Наиболее острые для населения проблемы в мае 2010 г. % (Оренбургская область) в %<sup>4</sup>

Какие проблемы, на Ваш взгляд, должна решать в первую очередь муниципальная власть?	Область
1. Создание новых рабочих мест	56
2. Высокие цены на жилищно-коммунальные услуги	56
3. Плохие дороги, бездорожье	50
4. Улучшение медицинского обслуживания жителей	30

Таблица № 4. Наиболее актуальные проблемы в сентябре 2015 года (Оренбургская область) в %

Какие проблемы, на Ваш взгляд, должны решать в первую очередь органы власти в вашем регионе (отметить не более 7 пунктов)	13 районов области. Сентябрь 2015 в %
1. Плохие дороги, бездорожье	60
2. Высокие цены на жилищно-коммунальные услуги	49
3. Решение проблем трудоустройства населения. Создание новых рабочих мест	46
4. Регулировать цены на продукты питания	45
5. Обеспечение качества и доступности медицинского обслуживания жителей	33
6. Обеспечение лекарствами по льготным рецептам	13

Через 5 лет в ходе опроса по области выявлены те же самые проблемы, что волновали жителей области в 2010 году.<sup>5</sup> Несущественно поменялся порядок выявленных проблем. Так на первое место вышла проблема: Плохие дороги, бездорожье. Она волнует 60% жителей области.

Каким же образом ситуация влияет на общественно-политическую активность избирателей об-

щественно-политической активности оренбуржцев перед выборами в муниципалитеты.

Таблица № 5. Формы общественно-политической активности оренбуржцев перед выборами в муниципалитеты

Если вас беспокоит социальная и экономическая ситуация на той территории района, где вы проживаете, то что вы готовы сделать для ее изменения к лучшему?	Избиратели	
	Все	Активные
Приму участие в митингах, пикетах, демонстрациях	10,10	8,28
Буду работать в общественно-политических организациях и партиях	4,61	5,24
Буду обращаться за помощью к представителям власти	16,36	17,91
На выборах проголосую за кандидата, который, на мой взгляд, будет успешно решать проблемы избирателей	37,65	45,61
Другое	1,21	0,51
Не буду ничего предпринимать	33,92	26,18
Меня устраивает ситуация	5,60	6,42

Соответственно – только 10 % жителей области готовы к участию в уличных протестах.

Наиболее популярная форма общественно-политической активности оренбуржцев – это участие в выборах - 38 %.

На втором месте - это те жители, которые не будут ничего предпринимать, если ИХ БУДЕТ БЕСПОКОИТЬ СОЦИАЛЬНАЯ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ НА ТОЙ ТЕРРИТОРИИ РАЙОНА – 34 %.

Протестный потенциал определяется готовностью граждан к участию в митингах, пикетах, демонстрациях: В декабре 2013 г. - 24%, в мае 2014 - 16%, в сентябре 2015 – только 10%:

– это участие в выборах - 38 %.(среди активных избирателей 45%).

На втором месте - это те жители, которые не будут ничего предпринимать – 34%.

<sup>4</sup> Архив СЦОМ (Социологического центра «Общественное мнение». Руководитель Шешукова Г.В.) Аналитический отчет по итогам социологического опроса, проведенного в Оренбургской области. Оренбург. Сентябрь, 2015. С. 12.

<sup>5</sup> Архив СЦОМ (Социологического центра «Общественное мнение» Руководитель Шешукова Г.В.) Аналитический отчет по итогам социологического опроса, проведенного в Оренбургской области. Оренбург. Сентябрь, 2015. С.15-17

Таким образом, на фоне ухудшения материального положения оренбуржцев уровень протестной активности существенно снизился

Практически во всех российских регионах по итогам выборов 2015 г. зафиксировано снижение явки на эти выборы.

13 сентября 2015 г. в 25% в Оренбурге. В 2010 г. на выборах в горсовет явка составила 31%. Снизилась явка и в районах области.

На явку в ходе этой избирательной кампании влияли, как минимум - 4 фактора.

1. Первый фактор - это сложившаяся традиция предыдущей явки на выборы.

2. Второй фактор - это ход избирательной кампании, который мог бы повысить явку.

3. Третий фактор - это отмена по региональному закону прямых выборов глав городов и районов. Явка на выборах в муниципалитетах в 2005 - 51% и в 2010 - 50%, в 2015 - 31%. 185 избиралось Глав прямым голосованием.

4. Четвертый фактор: крайне низкая информированность избирателей о работе действующих депутатов.

В ходе опроса, проведенного СЦОМ в Оренбургской области (в 13 районах 4-7 сентября 2015 г.) выяснились причины нежелания оренбуржцев принимать участие в выборах:

Ситуация с явкой в большей степени определялась стабильностью электоральных ориентаций жителей области, чем от хода избирательной кампании. То есть традиция низкой явки на муниципальных выборах воспроизводится регулярно. Однако, если в 2010 г. состоялись выборы в муниципальные органы власти по Оренбургской области при явке 50%, то в 2015 г - 31%. Следовательно, отмена прямых выборов глав муниципалитетов, которая произошла в 2015 г. также важнейший фактор, повлиявший на явку.

Итак, причины отказа принимать участия в выборах по области:

- Выборы ничего не изменят к лучшему для простого народа – 20 %

- Наверху все решат и без нас – 18 %

- У меня нет полной и честной информации о кандидатах – 10 %

- Не вижу среди кандидатов в депутаты тех, за кого стоит проголосовать – 6 %

- Результаты выборов могут быть подтасованы - 3,5 %

- Любые выборы меня не интересуют – 2 %

38% в качестве причины указали неверие в то, что решение простых избирателей может повлиять на их результаты.

Для того чтобы правильно проголосовать избиратель должен быть рациональным. Рациональным мы называем тех избирателей, которые голосуют в соответствии со своими интересами. А что мешает жителям области быть рациональными избирателями. Одна из причин. Как мы выяснили – это слабая информированность по поводу действующих депутатов и кандидатов в депутаты. Сведения о депутатах по округам, а также по улицам, которые относятся к этим округам можно найти на сайте «Оренбургская политик». Но, к сожалению, понятной для избирателей информации нет даже на сайте городского Совета Оренбурга. И если учесть, что половина кандидатов – это действующие депутаты. То голосовать за них нужно, если ситуация в округе за 5 лет стала лучше. В условиях, когда больше 70% избирателей Оренбурга и других городов области не знают действующих депутатов, рациональные мотивы участия в выборах весьма сомнительны.

Особенности этих выборов в том, что 72% кандидатов выдвигаемых по области по всем городским, районным и сельским Советам выдвигаются от политических партий, и не только привычных парламентским, но и от непарламентских партий: Гражданская платформа, «Родина», «Патриоты России» и др. Впрочем, шансы у кандидатов этих партий незначительны.

Только в Оренбурге выборы в городской Совет пройдут по смешанной системе: 20 депутатов были избраны по партийным спискам и еще 20 от одномандатных округов.

Да, это не прямые выборы Глав городов и районов. А опосредованные. Мы выбираем депутатов городских и районных Советов. В прошлом году выб-

Таблица № 6. Причины абсентеизма избирателей

Если Вы решили не участвовать в выборах, то почему?	Область	Райцентры (Города)	Села
Выборы ничего не изменят к лучшему для простого народа	20,20	20,74	19,81
Любые выборы меня не интересуют	2,09	1,60	2,43
Наверху все решат и без нас	17,89	15,69	19,44
Не вижу среди кандидатов в депутаты тех, за кого стоит проголосовать	6,26	6,91	5,79
Результаты выборов могут быть подтасованы	3,51	4,26	2,99
У меня нет полной и честной информации о кандидатах	10,32	11,70	9,35
Другое	5,82	5,05	6,36

**Примечание:** На этот вопрос отвечали те, кто решил не ходить на выборы 13 сентября 2015 г.

<sup>6</sup> Архив СЦОМ (Социологического центра «Общественное мнение». Руководитель Шешукова Г.В.). Аналитический отчет по итогам социологического опроса, проведенного в Оренбургской области. Оренбург. Май, 2010. С. 67-68.



рали Губернатора, за которого проголосовали более 80% оренбуржцев. А теперь Советам и Губернатору доверяем формирование исполнительной власти в городах и районах области. Так например, избрав Президента РФ, мы по Конституции РФ, доверяем ему, вместе с Государственной Думой назначать главу Правительства РФ.

Важный фактор – это влияние политических партий на итоги выборов.

В 2015 г. на муниципальных выборах 72% кандидатов по всем муниципалитетам выдвигались от политических партий. Остальные были самовыдвиженцами.

По результатам голосования 13 сентября 2015 г. по территории Оренбургской области – 78,32% избранных депутатов – представители партии «Единая Россия». 3,11% - КПРФ, 0,78% - «Справедливая Россия», 0,69% - ЛДПР, 0,22% - «Родина» и 1 кандидат прошел от «Патриотов России».

По итогам выборов в Оренбургский городской Совет по партийным спискам «Единая Россия» получила почти 60% голосов избирателей. Кроме нее в городской парламент вошли еще три парламентские партии. В итоге 34 места в городском Совете будет иметь «Единая Россия и 6 мест другие партии. Следовательно, «Единая Россия располагает 85% мандатов в Городском совете Оренбургской области.

Сравним итоги выборов в городской Совет Оренбурга в 2010 г. и в 2015 г.:

- Партия «Единая Россия» по партийному списку нарастила свой рейтинг с 47% до 60%;
- Партия КПРФ снизила свой рейтинг незначительно с 14% до 12,4%;
- Партия «Справедливая Россия снизила свой электоральный рейтинг с 13% до 10%;
- Партия ЛДПР снизила свой электоральный рейтинг с 13% до 7%;
- «Патриоты России» снизили свой рейтинг с 9% до 2%;
- Партии «Родина» не хватило 0,42% для преодоления заветного 5% рубежа.

По одномандатным округам партия «Единая Россия» получила 18 мандатов из 20. В 2-х округах победили самовыдвиженцы, кстати, члены партии «Единая Россия». Следовательно, все одномандатные округа практически взяла партия власти.

Итоги выборов были вполне предсказуемы.

Результат партии «Единая Россия» объясняется консолидацией общества и власти на фоне международного положения России, сложившимся в связи с событиями на Украине. Эта консолидация, оформившаяся в 2014 г., сохранится и в дальнейшем. Возможно и до выборов в Государственную Думу в 2016 г. КПРФ сохранила свой рейтинг в связи с устойчивостью электоральных предпочтений избирателей старших возрастов, которые составляли основную часть оренбуржцев, пришедших к урнам 13 сентября. 2015 г. «Патриоты России», оставшиеся без такого харизматичного лидера, как Владимир Фролов утратили политическую форму задолго до 2015 г. В настоящее время В. Фролов - де-

путат Законодательного собрания области от партии «Справедливая Россия».

Оппозиционные партии не могли серьезно критиковать курс власти, так как, по- существу, его поддержали. Даже во внутренней политике ответственными за обострение ситуации были назначены США и Европа. Они ответственны за санкции, которых подрывают нашу экономику. Это важнейший фактор. Который ограничил возможности оппозиционных партий, а конфликты с властью по поводу регистрации кандидатов избирательными комиссиями не слишком привлекают электорат.

Итак, реальные шансы для победы на выборах в Законодательное собрание Оренбургской области в 2016 г. имеют парламентские партии, а также сохраняются шансы и у «Родины».

Если удастся зарегистрироваться партии «Коммунистам России» в 2016 г., то в нашей области, с учетом особенностей политической культуры избирателей эта партия также имеет шанс пройти в областной парламент по партийным спискам.

Особый интерес представляет использование политическими партиями технологии «паровозов».

Эту ситуацию проанализировал И. Комиссарчик в статье «Паровозики трубой вниз». Избирательная кампания 2015 года на выборах в Горсовет Оренбурга с точностью да наоборот напоминает то, что происходило в областном центре пять лет назад. К нам опять едут «паровозы», правда, окрашенные в другие политцвета.

В 2010 году единокороссов страшно ругали за обилие «паровозов» в списке. Ругали оппозиционеры, «эксперты-политологи», журналисты. Выглядело это и впрямь забавно: по партийным спискам муниципальными депутатами тогда стали депутаты Госдумы, Законодательного собрания и прочие высокопоставленные персоны. Разумеется, все они от мандатов отказались, передав их следующим по списку.

В 2015 году в списке единокороссов «паровозов» нет. Ни в тройке, ни на округах. Все кандидаты «с земли». Зато количество кандидатов со стороны в списках оппозиции удивило многих.

У справедливороссов список возглавила не имеющая никакого отношения к Оренбургской области депутат Госдумы, актриса Елена Драпеко. За ней идет лидер фракции «эсеров» в Заксобе Владимир Фролов (он, впрочем, за «паровоза» не считает- ся: лидирует в списках всегда и везде).

ЛДПР удивила еще больше: в «тройке» «паровозов» нет, они выдвинулись по округам. Здесь – сразу три депутата областного парламента (Сергей Химич, Сергей Бенцман и Андрей Рейзлер), а также депутат Госдумы Максим Щепинов.

Коммунистов в Горсовет ведет депутат Законодательного Собрания Максим Амелин. Он – единственный «красный паровоз» в списке кандидатов.

Таким образом, если раньше на 90% «паровозов» от «Единой России» приходилось по 10% от оппозиции, то теперь на семь оппозиционных «кандидатов со стороны» не приходится ни одного высокопоставленного единокоросса. Все встало с ног на голову. Или наоборот ...

Технология «паровозов» применяется на российских выборах с начала 90-х годов. Касается она только партийных списков. Ничего криминального в данной системе нет – да, формально это – обман избирателя, избранный ими «паровоз» никогда не будет депутатом на этой территории, но кого интересуют формальности, в конце концов, на кону мандаты. Но эта история – не о справедливости и правде, а о лицемерии.

Выдвигать паровозов – можно. Применять «хитрые» технологии – можно. Менять позицию раз в пять лет – нельзя. Особенно, если ты – оппозиция, достаточно неплохо выступившая на прошлых выборах. В этом вопросе трудно согласиться с И.Комиссарчиком. Политика. Как известно, это искусство возможного. Поэтому, если удастся улучшить результаты партии за счет «паровозов», то, следовательно, это нужно сделать и оппозиции в том числе. На мой взгляд, включение в партийный список «Справедливой России» В.Фролова - депутата Законодательного собрания повлияло на то, что партия всего 3% уступила КПРФ. Это объясняется высоким рейтингом В.Фролова по Оренбургу: партия получила 10% по партийным спискам на выборах в Горсовет в Оренбурге. При этом рейтинг партии не превышал по опросам 4%.

Необходимо проанализировать влияние политических партий на итоги выборов.

72% кандидатов по всем муниципалитетам выдвигались от политических партий. Остальные были самовыдвиженцами.

По результатам голосования по территориям Оренбургской области -78,32% избранных депутатов – представители партии «Единая Россия», 3,11% - КПРФ, 0,78% - «Справедливая Россия», 0,69% - ЛДПР, 0,22% - «Родина» и 1 кандидат прошел от «Патриотов России». Это свидетельствует о слабой подготовке парламентских партий к выборам в муниципалитеты.

По итогам выборов в Оренбургский городской Совет по партийным спискам «Единая Россия» получила почти 60% голосов избирателей. Кроме нее в городской парламент вошли еще три парламентские партии. В итоге 34 места в городском Совете будет иметь «Единая Россия и 6 мест другие партии. Следовательно «Единая Россия располагает 85% мандатов в Городском совете Оренбургской области.

Сравним итоги выборов в городской Совет Оренбурга в 2010 г. и в 2015 г.:

- Партия «Единая Россия» по партийному списку нарастила свой рейтинг с 47% до 60%;
- Партия КПРФ снизила свой рейтинг незначительно с 14% до 12,4%;
- Партия «Справедливая Россия снизила свой электоральный рейтинг с 13% до 10%;
- Партия ЛДПР снизила свой электоральный рейтинг с 13% до 7%;
- «Патриоты России» снизили свой рейтинг с 9% до 2%;

• Партии «Родина» не хватило 0,42 % для преодоления заветного 5% рубежа.

По одномандатным округам партия «Единая Россия» получила 18 мандатов из 20. В 2-х округах победили самовыдвиженцы, кстати, члены партии «Единая Россия».

Высокий рейтинг «Единой России на муниципальных выборах по области определяется той избирательной системой, по которой шли выборы, а именно мажоритарной.

Только «Единая Россия» смогла выставить своих кандидатов по всем одномандатным округам на выборах в сельсоветы, райсоветы и горсоветы, остальные партии не имели таких возможностей. Или не смогли это сделать. Поэтому неизбежно итоги выборов для «Единой России» выше, чем реальный рейтинг партии. Однако учитывая, что в 2016 г. выборы в Законодательное Собрание области и Государственную Думу пройдут по смешанной системе, то оппозиционные партии по партийным спискам смогут провести больше своих кандидатов в эти органы власти.

Рассмотрим динамику рейтинга политических партий с декабря 2013 г. по сентябрь 2015 г. по данным опросов, проведенных СЦОМ.

Таблица № 7. Динамика партийных ориентаций населения области в %<sup>8</sup>

Если бы выборы депутатов Совета состоялись в ближайшее воскресенье, то за кандидата от какой партии Вы бы проголосовали?	Все			Активные		
	30 ноября - 8 декабря 2013 г.	7-14 августа 2014 г.	4-7 сентября 2015 г.	30 ноября - 8 декабря 2013 г.	7-14 августа 2014 г.	4-7 сентября 2015 г.
«Единая Россия»	28,51	48,07	45,01	34,44	57,27	51,86
КПРФ	15,63	12,53	10,32	18,17	15,58	11,99
ЛДПР	12,05	9,20	4,83	13,06	8,70	5,24
«Справедливая Россия»	5,90	4,00	3,51	7,24	4,00	3,38

Активные избиратели: Сопоставление данных социологических опросов позволило также выявить динамику рейтинга парламентских партий у активных избирателей.

С августа 2014 - по сентябрь 2015 г:

- Рейтинг ЕР снизился за этот период на 5 % и составил 52 %

<sup>7</sup> Комиссарчик И. Паровозики трубою вниз. URL: <http://ria56.ru/posts/5685834582458358458345.htm> (дата обращения: 15.09.2015).

<sup>8</sup> Архив СЦОМ (Социологического центра «Общественное мнение». Руководитель Шешукова Г.В.). Аналитический отчет по итогам социологического опроса, проведенного в Оренбургской области. Оренбург. Сентябрь, 2015. С. 65-66.

• Рейтинг КПРФ снизился на 3% и составил 12%  
• Рейтинг ЛДПР снизился на 3% и составил 5%  
• Рейтинг СР снизился на 1% и составил 3%  
Рейтинги всех партий снизились с августа 2014 г. к сентябрю 2015 г.

Выводы.

Итоги выборов были вполне предсказуемы. Результат партии «Единая Россия» объясняется консолидацией общества и власти на фоне международного положения России, сложившимся в связи с событиями на Украине. Эта консолидация, оформившаяся в 2014 г., сохранится и в дальнейшем. Возможно, и до выборов в Государственную Думу в 2016 г. КПРФ сохранила свой рейтинг в связи с устойчивостью электоральных предпочтений избирателей старших возрастов, которые составляли основную часть оренбуржцев, пришедших к урнам 13 сентября 2015 г. «Патриоты России», оставшиеся без такого харизматичного лидера, как Владимир Фролов утратили политическую форму задолго до 2015 г. В настоящее время В.Фролов - депутат Законодательного собрания области от партии «Справедливая Россия».

Оппозиционные партии не могли серьезно критиковать курс власти, так как, по – существу, его поддержали. Даже во внутренней политике ответственными за обострение ситуации были назначены США и Европа. Они ответственны за санкции, которых подрывают нашу экономику. Это важнейший фактор. Который ограничил возможности оппозиционных партий, а конфликты с властью по поводу регистрации кандидатов избирательными комиссиями не слишком привлекают электорат.

Итак, реальные шансы для победы на выборах в Законодательное собрание Оренбургской области в 2016 г. имеют парламентские партии, а также сохраняются шансы и у «Родины».

Если удастся зарегистрироваться партии «Коммунистам России» в 2016 г., то в нашей области, с учетом особенностей политической культуры избирателей эта партия также имеет шанс пройти в областной парламент по партийным спискам.

В 2015 г. депутаты всех муниципалитетов избирались по мажоритарной системе, за исключением Оренбурга. Учитывая то, что в 2016 г. выборы в Законодательное Собрание области и Государственную Думу пройдут по смешанной избирательной системе, то оппозиционные партии по партийным спискам смогут провести больше своих кандидатов в эти органы власти.

Выводы

Анализ прошедшей избирательной кампании в Оренбургской области позволяет сделать выводы достаточно общие и для других регионов современной России.

Каковы же особенности прошедших 13 сентября 2015 г. выборов в муниципальные органы власти?

1. На итоги муниципальных выборов в 2015 г. существенное влияние оказали поправки, внесенные в Законы регионов России по формированию органов муниципальной власти. Так отмена прямых выборов глав муниципалитетов повлияла на ход избирательной кампании, которая прошла без столкновения кандидатов на посты Глав муниципалитетов и поэтому была менее интересной для избирателей. Именно поэтому существенно снизилась явка на эти выборы.

2. Несмотря на то, что по опросам, проведенных в области, зафиксирован рост числа бедных в Оренбургской области - уровень поддержки субъектов федеральной власти и региональной сохранился почти на уровне 2014 г. Актуальная внешнеполитическая ситуация и слабость оппозиции, которая поддержала внешнеполитический курс руководства страны конвертируется в сохранение доверия к действующей власти. Зафиксировано объективное влияние того исторического периода, который переживает страна в целом, на ход муниципальных выборов.

3. Выявлен и другой парадоксальный факт: на фоне ухудшения материального положения оренбуржцев уровень протестной активности населения области существенно снизился.

4. Итоги муниципальных выборов свидетельствуют о том, что в них участвуют те же самые партии, что и в 2010 г. В области зарегистрировано более 50 партий, но реальных ресурсов и узнаваемости у них нет. Поэтому непарламентские партии не смогли принять реального участия в выборах. Снятие в Оренбурге с регистрации трех партийных списков из-за нарушений при сборе подписей и оформлении документов принципиально изменить картину не могло. Даже если бы эти партии и остались в бюллетенях - шансы пройти в городской совет были минимальны.

5. В 2015 г. депутаты всех муниципалитетов избирались по мажоритарной системе, за исключением Оренбурга. Учитывая то, что в 2016 г. выборы в Законодательное Собрание области и Государственную Думу пройдут по смешанной избирательной системе, то оппозиционные партии по партийным спискам смогут провести больше своих кандидатов в эти органы власти.

#### Библиографический список

1. Комиссарчик И. Паровозики трубою вниз. URL: <http://ria56.ru/posts/5685834582458358458345.htm> (дата обращения: 15.09.2015).

2. Gow D., Stenner K. Electoral behavior: introduction to theories, methods and data. Canberra: australian consortium for political and social research, 1992.

**Рецензент:** Гоптарева И.Б., заведующий кафедрой политологии Оренбургского государственного университета, д.п.н.

---

## Раздел второй

# ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

**КОВАЛЕВ МИХАИЛ ВЕНИАМИНОВИЧ**

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса  
Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, oimsla\_civil@mail.ru

## РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦАХ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ОБЩИХ НАЧАЛ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА, ОТРАЖЕННЫХ В СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ

**KOVALEV MIKHAIL VENIAMINOVICH**

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of civil law and  
procedure Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after  
O.E. Kutafin, 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
oimsla\_civil@mail.ru

## DEVELOPMENTS OF RUSSIAN LAW ON LEGAL ENTITIES IN TERMS OF GENERAL PRINCIPLES OF CIVIL LAW AS REFLECTED IN JUDICIAL PRACTICE

*Аннотация.* В рамках настоящей статьи сделана попытка оценить развитие законодательства о  
юридических лицах с точки зрения общих начал гражданского права, отраженных в судебной практике.

*Ключевые слова:* добросовестность, корпорация, представительство, органы юридического лица.

*Review.* In this article the attempt to estimate the developments of Russian law on legal entities in terms of  
general principles of civil law as reflected in judicial practice.

*Keywords:* agency, corporation, good faith, organs of legal entities.

Рассматривая развитие судебной системы за последнее время, нельзя обойти вниманием вопрос, поставленный И.А. Покровским еще в 1917 году: «Должен ли судья... обращать свой взор исключительно к закону и при помощи тех или иных приемов извлекать из него его скрытую или предполагаемую волю... применять закон даже тогда, когда это применение приводит in concreto к явной несправедливости? Или же, напротив, суду должно быть предоставлено более свободное положение, должно быть предоставлено право более свободного истолкования, восполнения и даже исправления закона сообразно требованиям справедливости и велениям судейской совести?»<sup>1</sup>.

В рамках настоящей статьи сделана попытка оценить развитие законодательства о юридических лицах с точки зрения общих начал гражданского права, отраженных в судебной практике.

Часть 1 ГК РФ, определяющая гражданско-правовое положение юридического лица, была принята в 1994 году. За это время существенно изменились подходы судебной практики.

На первых порах был особенно заметен формализм. Так, например, если в Преамбуле договора сказано, что директор действует на основании устава, это создавало презумпцию ознакомления контрагента с ним. Или договор строительного подряда признавался незаключенным, если в нём отсутствовало условие о сроке выполнения работ<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М.: Статут, 1998. С. 90.

<sup>2</sup> См., например: п. 4 Обзора практики разрешения споров по договору строительного подряда (Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 51 от 24 января 2000 г.) // СПС Консультант-плюс.

С течением времени судебная практика начинает отходить от строго формального подхода. Больше внимание уделяется целям закона.

Характерным в этой связи является применение п. 2 ст. 651 ГК РФ.

Согласно этому пункту договор аренды здания или сооружения, заключенный на срок не менее года, подлежит государственной регистрации и считается заключенным с момента такой регистрации.

Но, почему установлено требование о государственной регистрации? По смыслу статей 164, 165, пункта 3 статьи 433, пункта 2 статьи 651 ГК РФ она осуществляется в целях создания возможности для заинтересованных третьих лиц знать о долгосрочной аренде.

В этой связи договор, не прошедший государственной регистрации, не порождает тех последствий (статья 617 ГК РФ, пункт 1 статьи 621 ГК РФ), которые могут оказать влияние на права и интересы третьих лиц, не знавших о факте заключения договора аренды и о содержании его условий. Однако такой договор связывает стороны обязательством<sup>3</sup>.

Как результат такого развития, п. 1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14 марта 2014 г. № 16 «О свободе договора и ее пределах» устанавливает: «...судам следует учитывать, что норма, определяющая права и обязанности сторон договора, толкуется судом исходя из ее существа и целей законодательного регулирования, то есть суд принимает во внимание не только буквальное значение содержащихся в ней слов и выражений, но и те цели, которые преследовал законодатель, устанавливая данное правило»<sup>4</sup>.

Но, какие это цели? Можно ли говорить о них обобщенно?

Очевидно, что речь идет, прежде всего, о добросовестности.

Как указывает в этой связи п. 3 ст. 1 ГК РФ, «при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно».

Но добросовестность – очень тонкий инструмент регулирования. В общем виде он предполагает необходимость учитывать нюансы поведения.

В настоящее время правоприменительная практика, наверное, сводит к добросовестности управо-

моченного лица отсутствие с его стороны недобросовестности, злоупотребления правом и различает в рамках последнего осуществление права исключительно с целью причинить вред другому лицу, обход закона и поведение, игнорирующее значимые интересы окружающих. Конструкция добросовестного исполнения обязанностей вообще не используется или рассматривается как надлежащее исполнение обязанностей.

Но, возможности рассматриваемой конструкции далеко не ограничиваются только этим. Однако здесь уже можно говорить о дальнейшем развитии права и востребованности обществом соответствующих типов поведения<sup>5</sup>.

Соответствующие идеи были положены в основание реформирования ГК РФ, включая те его положения, которые относятся к юридическим лицам<sup>6</sup>.

Но, что такое юридическое лицо?

Когда говорят о юридическом лице в быту, то обычно ассоциируют с ним конкретную организацию, в которой взаимодействуют разные лица, Сбербанк, Газпром и т.д.

Между тем, с правовой точки зрения, вся эта конкретика, думается, не имеет особого значения. Это, так сказать, переменная величина юридического лица. То, что остается постоянным в нем – определенные правила взаимодействия.

Действительно, лица объединяют денежные средства в уставный капитал. Они рассчитывают, что будут принимать согласованные решения. Но, по каким правилам? Конструкция юридического лица и отвечает на этот вопрос.

Таким образом, на самом деле, юридическое лицо – это фикция, явление, существующее только с точки зрения закона.

Соответствующая фикция призвана, прежде всего, определить механизм участия коллективных образований в гражданском обороте.

В соответствии с п. 1. ст. 53 ГК РФ (в ред. Федерального закона от 05.05.2014 N 99-ФЗ) «юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие от его имени (пункт 1 статьи 182) в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительным документом».

Отсылка к п. 1 ст. 182 ГК РФ позволяла рассматривать орган юридического лица как представи-

<sup>3</sup> П. 14 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» в редакции Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25.01.2013 № 13 // СПС Консультант-плюс.

<sup>4</sup> Ср.: «положения ГК РФ, законов и иных актов, содержащих нормы гражданского права, подлежат истолкованию в системной взаимосвязи с основными началами гражданского законодательства, закрепленными в статье 1 ГК РФ» (п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации») // СПС Консультант-плюс.

<sup>5</sup> Определенный шаг в этом направлении был сделан в связи принятием новой редакции ст. 307 ГК РФ, в п. 3 которой предусмотрено, что «при установлении, исполнении обязательства и после его прекращения стороны обязаны действовать добросовестно, учитывая права и законные интересы друг друга, *взаимно оказывая необходимое содействие для достижения цели обязательства*, а также предоставляя друг другу необходимую информацию» (см.: ст. 1 Федерального закона от 08.03.2015 № 42-ФЗ // СПС Консультант-плюс).

<sup>6</sup> См.: Федеральный закон от 05.05.2014 № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СПС Консультант-плюс.

теля последнего. Это встретило возражения. В российской цивилистике принято считать, что «деятельность органа является деятельностью юридического лица»<sup>7</sup>, а не его представителя.

Соответствующие возражения привели к тому, что законодатель возвратился к первоначальной формулировке и исключил из п. 1 ст. 53 ГК РФ указание на п. 1 ст. 182 ГК РФ. Согласно п. 1 ст. 53 ГК РФ (в ред. Федерального закона от 29.06.2015 N 99-ФЗ) «юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительным документом».

Как представляется, положение п. 1 ст. 53 ГК РФ (в ред. Федерального закона от 05.05.2014 N 99-ФЗ), действительно, сформулировано неудачно. Но и возврат к первоначальной формулировке также нельзя признать удачным решением.

Очевидно, что следует проводить различие между органами юридического лица и лицами, осуществляющими функции этих органов.

Органы составляют принадлежность юридического лица подобно тому, как принадлежностью автомобиля являются руль, педали и пр. В этом смысле, юридическое лицо, действительно, приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности непосредственно через свои органы.

Другое дело лица, осуществляющие функции органов юридического лица. В данном случае, имеет место представительство<sup>8</sup>.

Такое различие, собственно говоря, устанавливает и сам законодатель, указывая в ст. 53.1 ГК РФ на лиц, уполномоченных выступать от имени юридического лица.

Но для чего необходимо различать органы юридического лица и лиц, осуществляющих функции органов?

Дело в том, что сделки совершаются физическими лицами. Как нам убедиться в каждом конкретном случае, что физическое лицо осуществляет деятельность юридического лица?

Для этого и существует абстрактное понятие органа. С его помощью определяется правовая способность конкретного физического лица выражать волю юридического лица.

Таким образом, понятие органа юридического лица выражает собой правила избрания физического лица на должность, функции, порядок осуществления деятельности и пр.

В том случае, когда все происходит по правилам, обычно говорят, что юридическое лицо при-

обретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы. Говоря так, по существу имеют в виду, что участники юридического лица *договорились*, что их интересы будет представлять конкретное физическое лицо, это конкретное физическое лицо осуществляет *свои* функции с *соблюдением* установленного порядка.

Но эти правила могут нарушаться. Так, например, в отсутствие необходимого кворума общее собрание примет решение об избрании конкретного физического лица генеральным директором (участники юридического лица не договорились - нарушение 1), которое совершит крупную сделку, не получив одобрения наблюдательного совета (конкретное физическое лицо осуществляет свои функции без соблюдения установленного порядка - нарушение 2). Возникают ли у юридического лица права и обязанности по такой сделке?

Если оперировать только понятием органа юридического лица, очевидно, что нет. Ведь орган не совершал сделки. Но, включая понятие лиц, осуществляющих функции органов, вывод будет другим.

Действительно, понятие органа выражает собой правила избрания физического лица на должность и т.д. Эти правила были нарушены участниками юридического лица. Они действовали недобросовестно, неразумно или неосмотрительно. В результате у третьего лица возникло заблуждение в личности контрагента. В интересах третьего лица следует признать сделку заключенной от имени юридического лица.

Но, признавая такую сделку заключенной от имени юридического лица, мы, тем самым признаем, что оно приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности не только через свои органы, действующие в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительным документом, не только при соблюдении установленных правил, но и в случае их нарушения.

Разумеется, такой вывод будет справедлив, если третье лицо, в свою очередь, действовало добросовестно, разумно и осмотрительно.

Но, где проходят границы между добросовестностью и недобросовестностью, разумностью и неразумностью и т.д.?

Ответ на этот вопрос, очевидно, следует искать в практике, в том, как обычно осуществляется проверка полномочий представителей.

В ходе предпринимательской деятельности, чаще всего, не проводится детальных проверок пол-

<sup>7</sup> Рясенцев В.А. Представительство в советском гражданском праве: Дис. ... докт. юрид. наук. Т. 1. М., 1948. С. 180.

<sup>8</sup> Ср.: «...хорошо известно, что орган юридического лица не является самостоятельным субъектом гражданских правоотношений, и, соответственно, не является представителем этого юридического лица. Но ведь физическое лицо, выступающее в качестве единоличного исполнительного органа хозяйственного общества, является таким субъектом» (Пашин В. Правовой статус единоличного исполнительного органа хозяйственного общества: мнимый конфликт гражданского и трудового права // Законодательство. 2006. № 5. С. 34).

<sup>9</sup> Впрочем, такое различие проводится далеко не всегда. Так, например, в соответствии с п. 2 ст. 123.7 ГК РФ «по решению общего собрания членов общественной организации полномочия ее органа могут быть досрочно прекращены в случаях грубого нарушения этим органом своих обязанностей, обнаружившейся неспособности к надлежащему ведению дел или при наличии иных серьезных оснований».

номочий представителя перед заключением всех текущих сделок. Сдерживающим фактором является величина транзакционных издержек. Если сделка крупная, разумеется, такие проверки обычно проводятся.

Закрепляя соответствующее положение дел, зарубежные законодательства, чаще всего, допускают возможность упрощенных проверок полномочий представителя. С этой целью ст. 15 Германского торгового уложения, например, устанавливает публичность торгового реестра: пока факт, подлежащий внесению в торговый реестр, не зарегистрирован и не опубликован, лицо, в чьих интересах этот факт должен был быть зарегистрирован, не может противопоставить его третьему лицу, кроме случая, когда этот факт был известен последнему. Общее право достигает той же цели с помощью разделения полномочий представителя на действительное полномочие и внешне видимое полномочие: действительное полномочие (*actual authority*) имеет место в том случае, когда представитель действует в пределах полномочия, данного ему представляемым, внешне видимое полномочие (*apparent authority*) имеет место в том случае, когда представитель выходит за пределы данного ему полномочия, но по вине представляемого третьего лицу об этом не известно<sup>10</sup>. Таким образом достигается минимизация транзакционных издержек.

Воспринимая это подход, п. 2 ст. 51 ГК РФ (в ред. Федерального закона от 05.05.2014 N 99-ФЗ) устанавливает: «Лицо, добросовестно полагающееся на данные единого государственного реестра юридических лиц, вправе исходить из того, что они соответствуют действительным обстоятельствам». При этом «юридическое лицо не вправе в отношениях с лицом, полагавшимся на данные единого государственного реестра юридических лиц, ссылаться на данные, не включенные в указанный реестр, а также на недостоверность данных, содержащихся в нем, за исключением случаев, если соответствующие данные включены в указанный реестр в результате неправомерных действий третьих лиц или иным путем помимо воли юридического лица».

Для того, чтобы данные единого государственного реестра юридических лиц максимально отражали реальное положение дел установлена возможность внесения в него записи о недостоверности сведений о юридическом лице<sup>11</sup>.

Таким образом, привлекая понятие лиц, осуществляющих функции органов, законодатель способствует развитию принципа добросовестности в деловых отношениях.

В русле этого подхода правоприменительная практика начинает ориентироваться на то, что «третьи лица, полагающиеся на данные ЕГРЮЛ о лицах, уполномоченных выступать от имени юридического лица, по общему правилу вправе исходить из неограниченности этих полномочий»<sup>12</sup>.

Но разделение между органами юридического лица и лицами, осуществляющими функции органов важно не только для того, чтобы определить механизм возникновения у юридического лица гражданских прав и обязанностей. Оно служит также и для определения отношений между юридическим лицом и соответствующими лицами.

В соответствии с п. 4 ст. 53 ГК РФ «отношения между юридическим лицом и лицами, входящими в состав его органов, регулируются настоящим Кодексом и принятыми в соответствии с ним законами о юридических лицах».

Таким образом, избирая лицо на должность директора, члена наблюдательного совета и т.п., юридическое лицо поручает ему осуществлять компетенцию этого органа. При этом в силу п. 2 ст. 53.1 ГК РФ соответствующее лицо несет ответственность, если будет доказано, что «при осуществлении своих прав и исполнении своих обязанностей оно действовало недобросовестно или неразумно, в том числе, если его действия (бездействие) не соответствовали обычным условиям гражданского оборота или обычному предпринимательскому риску».

Если юридическое лицо представляет собой правила взаимодействия, то эти правила не могут не учитывать цели такого взаимодействия.

Общепризнанно, что одни юридические лица предназначены для удовлетворения интересов их участников, другие - служат интересам третьих лиц. Как указывал в этой связи Г.Ф. Шершеневич, «юридическое лицо представляет собой соединение лиц в тех случаях, когда группа людей, ввиду общности интересов, соединяется для достижения совместными имущественными и личными силами известных целей... юридическое лицо представляет собой учреждение в тех случаях, когда часть имущества предназначена на достижение известной цели»<sup>13</sup>.

При реформировании ГК РФ была сделана попытка отразить это деление в понятиях корпоративные юридические лица (корпорации) и унитарные юридические лица.

В соответствии с п. 1 ст. 65.1 ГК РФ «юридические лица, учредители (участники) которых обладают правом участия (членства) в них и формируют их высший орган... являются корпоративными юридическими лицами (корпорациями)... Юридические

<sup>10</sup> См., например: Lowry J, Reisberg A. *Pettet's Company law*. – 4th ed. – L.: Pearson Education, Harlow, Longman, 2012. P. 124-125.

<sup>11</sup> См.: ст. 4 Федерального закона от 30.03.2015 № 67-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения достоверности сведений, представляемых при государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // СПС Консультант-плюс.

<sup>12</sup> П. 22 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС Консультант-плюс.

<sup>13</sup> Шершеневич Г.Ф. Учебник торгового права (по изданию 1914 г.). М.: Фирма «Спарк», 1994. С. 92.

лица, учредители которых не становятся их участниками и не приобретают в них прав членства, являются унитарными юридическими лицами».

Выделение корпорации преследует, главным образом, цель урегулировать имущественные отношения участников между собой. Действительно, лицо вносит свои деньги в общее дело, так сказать, обменивает свое право собственности на право участия, и может голосовать за кандидатуру директора, но его не известили о проведении общего собрания, избрали директора, который совершил невыгодную сделку, лицо потеряло свои деньги.

В этой связи – специфические институты корпоративного договора, восстановления корпоративного контроля и др.

Такой потребности не возникает в унитарных юридических лицах. Но здесь необходимо обеспечить соответствие деятельности должностных лиц юридического лица целям, определенным при его учреждении.

Таким образом, можно сделать вывод, что в основу развития законодательства о юридических лицах положены общие начала гражданского права, отраженные в судебной практике.

#### Библиографический список

1. Пашин В. Правовой статус единоличного исполнительного органа хозяйственного общества: мнимый конфликт гражданского и трудового права // Законодательство. – 2006. – № 5. – С. 33-37.
2. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. – М.: Статут, 1998. – 353 с.
3. Рясенцев В.А. Представительство в советском гражданском праве. Дис. ... докт. юрид. наук. Т. 1. – М., 1948. – 320 с.
4. Шершеневич Г.Ф. Учебник торгового права (по изданию 1914 г.). – М.: Фирма «Спарк», 1994. – 335 с.
5. Lowry J, Reisberg A. Pettet's Company law. – 4th ed. – L.: Pearson Education, Harlow, Longman, 2012. – 890 p.

**Рецензент:** Залавская О.М., доцент кафедры гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.



---

## САТТАРОВА ЗУЛЬФИЯ ЗУЛЬФАТОВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса  
Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, zsat@yandex.ru

### ПОЛНОМОЧИЯ СУДА В ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ (ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ)

#### SATTAROVA ZULFIYA ZULFATOVNA

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of civil law and  
procedure, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after  
O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, zsat@yandex.ru

### COURT ENFORCEMENT POWERS (GENERAL PROVISIONS)

**Аннотация.** В статье рассматриваются общие положения о суде как субъекте правоотношений в исполнительном производстве, определяется роль суда, его полномочия, среди которых важное значение занимают регулятивные полномочия.

**Ключевые слова:** полномочия суда, исполнительное производство, судебный пристав-исполнитель, взыскатель, должник.

**Review.** The article deals with general provisions on the court as the subject of legal relations in the enforcement proceedings, the court's role is defined, its powers, including the importance of the regulatory authority to take.

**Keywords:** powers of court, enforcement proceeding, bailiff, claimant, debtor.

Для достижения целей гражданского судопроизводства суд, лица, участвующие в деле, и другие субъекты процесса наделяются определенным комплексом субъективных прав и обязанностей, в соответствии с которыми они осуществляют процессуальную деятельность и выполняют свои процессуальные функции.

Суд в исполнительном производстве наделяется полномочиями по совершению целого ряда важных процессуальных действий.

Для правильного определения роли суда в исполнительном производстве необходимо рассмотреть не только каждое процессуальное действие в отдельности, но и их совокупность, имеющую определенную направленность, то есть процессуальную функцию суда в исполнительном производстве.

При определении сущности правоотношений, возникающих в исполнительном производстве, необходимо рассмотреть структуру процессуальных отношений применительно к заключительной стадии гражданского процесса с учетом специфики последней.

Черты, характерные для гражданских процессуальных правоотношений, были выделены еще российскими процессуалистами XIX века. Так, Ю.С. Гамбаров отмечал, что гражданским процессуальным правоотношениям присущи: 1) волевая связь двух лиц, одно из которых имеет по отношению к другому известные права, т.е. возможность требовать от него действия или воздержания, а другое обязано действовать

или воздержаться от действий (содержание правоотношений); 2) наличие сторон, одной из которых является представитель государства, а другой – тяжущиеся лица (субъектный состав); 3) гражданским процессуальным правоотношениям свойственен санкционирующий характер, выражение государственной власти.

В советской процессуальной литературе высказывались различные точки зрения относительно понятия гражданского процессуального правоотношения<sup>1</sup>. По определению М.А. Гурвича, гражданское процессуальное правоотношение представляет собой определенную нормами гражданского процессуального права, конкретизированную в производстве по данному делу правовую форму деятельности суда, осуществляемую в целях и интересах правосудия в сотрудничестве с лицами, участвующими в деле<sup>2</sup>. К.С. Юдельсон, анализируя процессуальное правоотношение, пришел к выводу, что им является урегулированное нормами права отношение между судебными органами и другими органами и лицами в процессе осуществления судом защиты прав и интересов граждан и организаций<sup>3</sup>. Это определение может быть применимо на современном этапе развития гражданского процессуального права, но требует уточнения относительно субъектов.

Многие авторы отмечают, что содержанием процессуальных отношений выступает либо деятель-

---

<sup>1</sup> Курс советского гражданского процессуального права. Т. 1. М., 1981. Гл. XI-XIII.

<sup>2</sup> Гурвич М.А. Структура и движение гражданского процессуального правоотношения // Тр. ВЮЗИ. Т. 38. М., 1975. С. 34.

<sup>3</sup> Юдельсон К.С. Судебные доказательства в гражданском процессе. М., 1956. С. 9.

ность суда (судебных органов) по защите прав и охраняемых законом интересов, либо деятельность по осуществлению правосудия<sup>4</sup>. Присоединяемся к точке зрения авторов, которые считают содержанием гражданских процессуальных отношений деятельность суда и других участников процесса по защите прав и охраняемых законом интересов граждан и организаций, совершаемую на основе процессуальных прав и обязанностей. Лишь, исходя из этой позиции, возможен анализ отношений, которые возникают при исполнении судебных решений.

Объектом правоотношений, возникающих в исполнительном производстве, является требование о принудительном приведении в исполнение решения суда или иного органа.

Единство процессуального отношения по гражданскому делу обеспечивается его властноправовым характером, предопределяющим структуру связей его субъектов.

Состав субъектов гражданского процессуального правоотношения, их права и обязанности изменяются в зависимости от направленности процессуальной деятельности (процессуальной функции).

В теории гражданского процессуального права общепризнанно, что обязательным субъектом процессуальных отношений выступает суд. Это положение применимо к правоотношениям, возникающим в исполнительном производстве, только в случаях, когда необходимо решение того или иного вопроса, возникающего в исполнительном производстве, судом.

В процессуальной литературе 70-х годов высказывались различные точки зрения по поводу процессуального положения суда и судебного исполнителя, их взаимоотношений. Большинство процессуалистов рассматривали суд и судебного пристава-исполнителя самостоятельными субъектами процессуальных<sup>5</sup> отношений на стадии принудительного исполнения. Эти выводы были основаны на анализе общих положений исполнительного производства (глава 38 ГПК РСФСР).

Однако в процессуальной литературе высказывались и другие точки зрения. Так, по мнению Р.Х. - Валеевой, суд не является субъектом процессуальных правоотношений в стадии принудительного исполнения, а заменяется судебным исполнителем<sup>6</sup>. Н.А. Чечиной была высказана противоположная точка зрения, согласно которой судебный исполнитель не может выступать как самостоятельный субъект процессуальных правоотношений в исполнительном производстве<sup>7</sup>. Вместе с тем, по справедливому воз-

ражению Л.Н. Завадской, эти утверждения не соответствовали положениям ст. ст. 348, 349 ГПК РСФСР. Она отмечала, что судебный исполнитель, производящий принудительное исполнение решений, действует не в силу предоставленных ему судом и иными организациями полномочий, а в силу прямого указания закона. Выдачу судом исполнительного листа нельзя рассматривать как поручение, это всего лишь одно из оснований принудительного исполнения<sup>8</sup>.

Необходимо рассмотреть, насколько применимы вышеизложенные положения в настоящее время, когда органы принудительного исполнения отделены от суда.

Если утверждать, что обязательный участник процессуальных отношений – суд, то отношения судебного пристава-исполнителя с должником или со взыскателем таковыми признать нельзя. Но насколько правомерно применение в качестве обязательного отличительного признака гражданских процессуальных правоотношений только участия в них суда?

Судебный пристав-исполнитель, как представитель органа власти, наделен властными полномочиями. Его требования по исполнению судебных актов и актов других органов обязательны для всех субъектов на всей территории Российской Федерации. За невыполнение требований судебного пристава-исполнителя предусмотрена ответственность.

Правоотношения в исполнительном производстве основываются на принципе диспозитивности. В соответствии с этим принципом исполнительное производство возникает, изменяется и может быть завершено, как правило, в зависимости от волеизъявления заинтересованных лиц.

Следует учитывать, что субъекты исполнительной власти могут совершать и такие действия, которые в соответствии с нормами российского законодательства, регламентируются не административным, а другими отраслями права. Наличие субъекта исполнительной власти в общественном отношении не всегда достаточно для того, чтобы квалифицировать как административное правоотношение<sup>9</sup>.

Кроме того, было бы неправильным считать, что судебный исполнитель стал самостоятельным субъектом только с изменением организационного подчинения.

Автор разделяет мнение В.Н. Щеглова, высказанное до реформы исполнительного производства, согласно которому должностное лицо, исполняющее судебное решение, называется судебным исполните-

<sup>4</sup> Чечина Н.А. Гражданские процессуальные отношения. Л., 1962. С. 6; Щеглов В.Н. Гражданское процессуальное правоотношение. М., 1966. С. 121.

<sup>5</sup> Зейдер Н.Б. Гражданские процессуальные правоотношения. Саратов, 1965. С. 27; Заворотко П.П. Охрана прав советских граждан в стадии исполнения судебных решений. С. 178, 188; Зайцев И.М. О функциях гражданского судопроизводства. В кн.: Проблемы применения норм гражданского процессуального права. Свердловск, 1986. С. 16; Щеглов В.Н. Субъекты судебного гражданского процесса. Томск, 1979. С. 134.

<sup>6</sup> Валеева Р.Х. Органы принудительного исполнения судебных решений по советскому гражданскому процессуальному праву: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Л.; 1961. С. 9.

<sup>7</sup> Чечина Н.А. Гражданские процессуальные отношения. Л., 1962. С. 36-37.

<sup>8</sup> Завадская Л.Н. Реализация судебных решений. М., 1982. С. 53-54.

<sup>9</sup> Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. М., 1997. С. 25, 175.

лем не по тому, что состоит при суде, а потому, что исполняет главным образом судебное постановление. Оно продолжало бы выполнять свои функции и называться судебным исполнителем и в том случае, если бы состояло при другом, не судебном органе<sup>10</sup>.

В результате многолетней реформы организации системы принудительного исполнения создана Федеральная служба судебных приставов. История исполнительного производства свидетельствует о том, что выведение судебных исполнителей из подчинения суда не приводило к желаемым результатам. Обращение к зарубежному опыту также показывает, что в ряде демократических государств Европы, судебные приставы-исполнители входят в состав судебных органов. Так, например, в Германии судебные приставы-исполнители состоят при суде, процессуальная деятельность при осуществлении принудительного исполнения регулируется ГПК и правилами работы судебных приставов. Другой пример – Дания, где на окружной суд, помимо рассмотрения дел по первой инстанции, возложена функция по принудительному исполнению судебных постановлений<sup>11</sup>.

Передача функций по принудительному исполнению от судебной власти к исполнительной нарушает конституционный принцип разделения властей на три ветви, установленный баланс между ними. Как отмечала М.С. Шакарян, это один из примеров неудачного законодательного решения проблемы, поскольку реализация акта правосудия (судебной власти) поставлена в зависимость от органов исполнительной власти<sup>12</sup>.

Аналогичной позиции придерживается по данному вопросу и В.С. Анохин, справедливо указывая, что при такой ситуации судебная власть, реально существуя в незаконченном виде, никогда не будет иметь надлежащего авторитета и подлинной роли в системе государства<sup>13</sup>.

По мнению Г.А. Жилина, определенную сложность представляет определение места исполнительного производства в структуре гражданского или арбитражного процесса, если оно становится предметом судебного разбирательства. Она проистекает из различия теоретических воззрений относительно системы судопроизводства по делам, подведомственным судам общей и арбитражной юрисдикции, и спецификой разрешения судами вопросов исполнительного производства<sup>14</sup>.

В отличие от других стадий гражданского процесса в исполнительном производстве властными полномочиями наделены два органа – суд и судебный пристав-исполнитель, с которыми у других субъектов возникают процессуальные правоотноше-

ния. При совершении исполнительных действий возникают правоотношения без участия суда. Вместе с тем, законом предусмотрена потенциальная возможность участия суда в исполнительном производстве. Судебные приставы-исполнители исполняют не только судебные акты, но и акты других органов. Исполнительное производство в этом случае не является продолжением гражданского процесса. Однако деятельность судебного пристава-исполнителя при исполнении юрисдикционных актов иных органов находится под контролем суда. Предусмотренная законом процессуальная форма этой деятельности является гарантией законности.

Указанные обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что правоотношения в исполнительном производстве, которые возникают при исполнении судебных актов, являются гражданскими процессуальными; те, которые возникают из отношений субординации судебных приставов-исполнителей к своим вышестоящим органам и должностным лицам, – административными правоотношениями.

Разграничение полномочий суда и судебного пристава-исполнителя, процессуальная форма их взаимоотношений являются гарантиями эффективности исполнительного производства и обеспечения законности.

Исполнительное производство не может рассматриваться как простая совокупность отношений суда и органа принудительного исполнения с другими субъектами. В этих отношениях имеются составные части в виде элементарных, то есть таких, в которых одному субъективному праву соответствует одна юридическая обязанность. Например, право взыскателя, обратившегося с заявлением о восстановлении пропущенного срока предъявления исполнительного документа к исполнению, и соответствующая ему обязанность суда дать ответ по существу заявления. Другой пример: право взыскателя, заявившего просьбу о розыске должника или его имущества, и соответствующая ему обязанность судебного пристава-исполнителя вынести постановление о розыске и принять соответствующие меры по розыску. Правоотношение в исполнительном производстве является комплексным, состоящим из отдельных элементарных правоотношений, направленных на единый объект – требование о защите права путем принудительного приведения в исполнение решения суда или иного органа.

В Федеральном законе РФ «Об исполнительном производстве» содержится глава II, определяющая круг лиц, участвующих в исполнительном производстве. Это стороны исполнительного производства и их представители, переводчик, понятые, спе-

<sup>10</sup> Щеглов В.Н. Указ. соч. С. 133, 137.

<sup>11</sup> Чугунова Е.И. Актуальные проблемы эффективности исполнения судебных решений по гражданским делам // Арбитражный и гражданский процесс. 2002. № 3. С. 23.

<sup>12</sup> Шакарян М.С. О некоторых недостатках и противоречиях в процессуальном законодательстве и их причинах // Проблемы защиты прав и законных интересов граждан и организаций. Краснодар, 2002. С. 286.

<sup>13</sup> Анохин В.С. Правовое регулирование исполнительного производства // Приложение к журналу «Хозяйство и право». 2002. № 5. С. 6.

<sup>14</sup> Жилин Г.А. Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы. М., 2010 // СПС «Гарант».

циалисты. Однако лишь лицами, участвующими в исполнительном производстве, состав субъектов исполнительного производства не исчерпывается.

Одним из серьезных пробелов вышеуказанного закона является неопределенность субъектного состава, которая порождает проблемы с определением процессуального положения в исполнительном производстве не только суда, но и прокурора, органов государственного управления и местного самоуправления, профессионального оценщика.

Недостатком закона, по нашему мнению, следует считать включение в главу II, называющуюся «Лица, участвующие в исполнительном производстве», понятых, переводчиков и специалистов.

Лица, участвующие в исполнительном производстве, - это субъекты исполнительного производства, которые выступают от своего имени, имеют юридический интерес материально-правового и (или) процессуально-правового характера, влияют на движение исполнительного производства.

Понятые, переводчики, специалисты, представители, указанные в ФЗ «Об исполнительном производстве» в качестве лиц, участвующих в исполнительном производстве, не характеризуются указанными признаками. Они выполняют вспомогательные функции в исполнительном производстве. Представитель совершает различные юридические действия, обусловленные необходимостью защиты интересов представляемого им лица в исполнительном производстве.

В ФЗ «Об исполнительном производстве» отсутствуют нормы, регулирующие участие в исполнительном производстве органов власти и местного самоуправления. Однако в таком участии возникает необходимость, и существующая практика исполнительного производства свидетельствует об этом. Например, при исполнении решений о разделе земельного участка, устранении препятствий в его пользовании целесообразно участие представителя комитета по земельным ресурсам и землеустройству. Может возникнуть необходимость участия при совершении исполнительных действий региональных отделений Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг, органов образования, здравоохранения, а также других органов.

В Федеральном Законе «Об исполнительном производстве» не предусматривается возможность участия прокурора в исполнительном производстве. Представляется, что обеспечение законности в исполнительном производстве возможно при сочетании судебного контроля и прокурорского надзора. Согласно п. 4 ст. 19 ФЗ «О судебных приставах» надзор за исполнением законов при осуществлении судебными приставами своих функций в соответствии с ФЗ «О прокуратуре РФ» осуществляет Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры. В свя-

зи с этим ст. 1 ФЗ «О прокуратуре РФ» была дополнена нормой, согласно которой прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов судебными приставами. Прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов и законностью правовых актов в части соблюдения закона при осуществлении судебными приставами своих функций по исполнению судебных актов и актов других органов; за исполнением законов, регламентирующих возбуждение исполнительного производства.

По мнению Д.Х. Валеева, процессуальное положение прокурора в исполнительном производстве должно быть конкретизировано в ФЗ «Об исполнительном производстве»<sup>15</sup>. Необходимость участия прокурора обосновывается исходя из того, что в принудительном исполнении нуждаются решения суда, вынесенные по искам прокурора. Следовательно, прокурор должен быть наделен правом предъявления исполнительного документа к принудительному исполнению по таким делам и обращаться в суд с представлением или заявлением. Наш взгляд, прокурор должен быть наделен правом оспаривать постановления, действия (бездействие) судебного пристава-исполнителя в случае, когда осуществляется исполнение выданного прокурору и предъявленного им к исполнению исполнительного документа. Что касается прокурорского надзора в исполнительном производстве, то он осуществляется в порядке, предусмотренном ФЗ «О прокуратуре» в соответствующих формах.

В литературе вопрос о процессуальных функциях является дискуссионным. Термин «функция» используется как синоним понятий «деятельность», «компетенция», «задача». В большинстве случаев с этим понятием связывается направленное, избирательное воздействие конкретной системы (структуры целого) на определенные стороны внешней среды<sup>16</sup>.

По мнению В.Н. Щеглова, процессуальная функция представляет собой совокупность процессуальных действий того или иного субъекта гражданского процесса, обеспечивающих достижение той цели, к которой стремится данный субъект<sup>17</sup>.

Такую точку зрения не разделял И.М. Зайцев, считавший, что с функциями нельзя отождествлять действия конкретных участников процесса. Для обоснования своей позиции автор предлагал следующие аргументы: функция указывает не на саму деятельность субъекта, а на её направленность; функционировать может не каждый субъект, а лишь определенным образом организованная система, таковой является гражданское судопроизводство в целом<sup>18</sup>.

Как отмечает Г.А. Жилин, приведенные доводы не представляются убедительными по следующим основаниям. Любая сознательная деятельность, разновидностью которой является деятельность участников гражданского процесса, не может не иметь на-

<sup>15</sup> Валеев Д.Х. Система процессуальных гарантий прав граждан и организаций в исполнительном производстве. М., 2009. С. 239.

<sup>16</sup> Ковин В.Ф. Функции советского гражданского процессуального права // Практика применения гражданского процессуального права (к двадцатилетию ГПК РСФСР). Свердловск, 1984. С. 13.

<sup>17</sup> Щеглов В.Н. Субъекты судебного гражданского процесса. Томск, 1979. С. 5-17.

<sup>18</sup> Зайцев И.М. Указ. соч. С. 14-15.

правленности на достижение определённого результата. Оторвать процессуальные действия от их направленности невозможно, поскольку одно без другого не существует. Гражданское судопроизводство представляет собой сложную многоуровневую систему, которая функционирует как единое целое в результате процессуальной деятельности всех субъектов процесса. Однако это не значит, что отдельные элементы данной системы не выполняют функций, направленных на достижение определённых целей<sup>19</sup>.

В этой связи представляется правильной позиция В.Ф. Ковина, считающего, что теория процессуальных функций конкретных субъектов гражданского процесса позволяет более точно проанализировать и определить как основные направления всей процессуальной деятельности, так и характер деятельности каждого субъекта процесса, их права и обязанности<sup>20</sup>.

Полагаем, что определение процессуальной функции, которое дано В.Н.Щегловым, является в целом правильным, но требующим уточнения. В определении отсутствует указание на то, что процессуальная деятельность субъектов гражданского процесса регулируется нормами гражданского процессуального права.

С учётом вышеизложенного представляется, что под процессуальной функцией субъекта гражданского процесса следует понимать его деятельность, выражающуюся в совершении процессуальных действий, направленных на достижение целей гражданского судопроизводства, и осуществляемую в соответствии с правами и обязанностями, установленными для данного субъекта нормами гражданского процессуального права.

Целевая направленность деятельности суда в исполнительном производстве обусловлена необходимостью обеспечения законности, гарантий прав и интересов сторон и других участников исполнительного производства.

В процессуальной литературе отмечается, что роль суда в исполнительном производстве характеризуется осуществлением предварительного и последующего контроля<sup>21</sup>.

Нельзя не согласиться с тем, что суд осуществляет контроль в исполнительном производстве. Вместе с тем, вызывает возражение отнесение к предварительному контролю таких действий, как приостановление и прекращение исполнительного производства, выдача дубликата исполнительного листа, разъяснение судебного акта и других действий, обеспечивающих развитие и нормальный ход процесса исполнения.

Сущность предварительного судебного контроля состоит в том, что совершение какого-либо дей-

ствия другим субъектом (в нашем случае - судебным приставом-исполнителем) санкционируется судом<sup>22</sup>.

Последующий судебный контроль применяется после того, как действие уже совершено, но заинтересованные лица не согласны с ним и обращаются в суд.

М.А. Клепикова, рассматривая соотношение предварительного и последующего судебного контроля за деятельностью органов принудительного исполнения, приходит к выводу о необходимости использования следующего критерия: если решение органа принудительного исполнения препятствует дальнейшему движению исполнительного производства, контроль должен быть предварительным, если не препятствует, то контроль может быть последующим. По мнению автора, под предварительным судебным контролем понимается обязательное санкционирование судом действий органов принудительного исполнения путем вынесения по просьбе заинтересованных лиц судебных определений, на основе которых органы принудительного исполнения возбуждают, изменяют или прекращают исполнительное производство<sup>23</sup>.

Предложенный М.А. Клепиковой критерий для деления контроля на предварительный и последующий представляется ошибочным. Отсутствует четкая грань, происходит смешение компетенции суда и судебных приставов-исполнителей. Например, судебный пристав-исполнитель не возбуждает исполнительное производство и выносит постановление о возвращении исполнительного документа взыскателю. Если исходить из того, что данное действие (возвращение исполнительного документа) препятствует движению исполнительного производства, то это действие должно быть санкционировано судом. Однако в соответствии с действующим законодательством это действие совершается судебным приставом-исполнителем и подлежит обжалованию, здесь имеет место контроль последующий. Изменение и прекращение исполнительного производства вообще находится в исключительной компетенции суда, и судебный пристав-исполнитель не имеет никакого отношения к совершению этих действий.

Что касается других действий, отнесённых к компетенции суда, то суд совершает их сам, а не санкционирует их совершение другими лицами.

Деятельность суда в исполнительном производстве является не только правоприменительной. Здесь суд выполняет и другую задачу, которую можно определить как правоохранительную. Она выражается в форме содействия, санкционирования и контроля по отношению к правоприменительным актам, вынесенным судом и иными юрисдикционными органами.

<sup>19</sup> Жилин Г.А. Цели гражданского судопроизводства и их реализация в суде первой инстанции. М.: Городец, 2000. С. 56.

<sup>20</sup> Ковин В.Ф. Функции советского гражданского процессуального права // Практика применения гражданского процессуального права (к двадцатилетию ГПК РСФСР). Свердловск, 1984. С. 14.

<sup>21</sup> Решетникова И.В., Ярков В.В. Гражданское право и гражданский процесс в России. Екатеринбург – Москва. 1999. С. 206; Олегов М., Стрельцова Е. Проблемы концепции исполнительного производства // Право и экономика. 2001. № 3. С. 28; Вставская И.М., Савченко С.А. Исполнительное производство. М., 2014. С. 45-46.

<sup>22</sup> Заворотко П.П. Процессуальные гарантии исполнения судебного решения. М., 1974. С. 346.

<sup>23</sup> Клепикова М.А. Проблемы правового положения органов принудительного исполнения в исполнительном производстве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001. С. 8, 20-21.

В.А. Рязановский, критикуя позицию авторов, сводивших роль суда лишь к распознаванию права, писал: «Безусловно распознавание или установление права – основная задача суда, но суд не всегда ограничивается конкретным установлением права, а нередко должен принять меры к его охране и осуществлению»<sup>24</sup>.

Суд в исполнительном производстве наделен полномочиями по совершению действий, относящихся к его исключительной компетенции, обеспечивающих нормальный ход исполнительного произ-

водства, и по осуществлению контроля за принудительным исполнением судебных постановлений и актов других органов. Соответственно первую группу полномочий можно назвать регулятивными, вторую – контрольными. Объединяет же все действия суда в исполнительном производстве, как связанные с осуществлением контроля, так и не связанные с ним, то, что они обеспечивают законность в исполнительном производстве и являются гарантиями исполнения юрисдикционного акта.

#### Библиографический список

1. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. – М., 1997. – 672 с.
2. Анохин В.С. Правовое регулирование исполнительного производства // Приложение к журналу «Хозяйство и право». – 2002. – № 5. – С. 6.
3. Валеев Д.Х. Система процессуальных гарантий прав граждан и организаций в исполнительном производстве. – М., 2009. – 474 с.
4. Валеева Р.Х. Органы принудительного исполнения судебных решений по советскому гражданскому процессуальному праву: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Л.; 1961. – 16 с.
5. Вставская И.М., Савченко С.А. Исполнительное производство. – М., 2014. – 232 с.
6. Гурвич М.А. Структура и движение гражданского процессуального правоотношения // Труды ВЮЗИ. Т. 38. – М., 1975. – С. 3-34.
7. Жилин Г.А. Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы. М., 2010. // СПС «Гарант».
8. Жилин Г.А. Цели гражданского судопроизводства и их реализация в суде первой инстанции. – М.: Городец, 2000. – 320 с.
9. Завадская Л.Н. Реализация судебных решений. – М., 1982. – 142 с.
10. Заворотько П.П. Охрана прав советских граждан в стадии исполнения судебных решений. – Киев. 1956.
11. Заворотько П.П. Процессуальные гарантии исполнения судебного решения. – М., 1974. – 360 с.
12. Зайцев И.М. О функциях гражданского судопроизводства. В кн.: Проблемы применения норм гражданского процессуального права. – Свердловск, 1986.
13. Зейдер Н.Б. Гражданские процессуальные правоотношения. – Саратов, 1965. – 74 с.
14. Клепикова М.А. Проблемы правового положения органов принудительного исполнения в исполнительном производстве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2001. – 27 с.
15. Ковин В.Ф. Функции советского гражданского процессуального права // Практика применения гражданского процессуального права (к двадцатилетию ГПК РСФСР). – Свердловск, 1984. – С. 11-29.
16. Курс советского гражданского процессуального права. Т. 1. – М., 1981. – 464 с.
17. Олегов М., Стрельцова Е. Проблемы концепции исполнительного производства // Право и экономика. – 2001. – № 3. – С. 26-37.
18. Решетникова И.В., Ярков В.В. Гражданское право и гражданский процесс в современной России. – М., Екатеринбург: Норма, 1999. – 312с.
19. Рязановский В.А. Единство процесса: Пособие. – М., 1996. – 74 с.
20. Чечина Н.А. Гражданские процессуальные отношения. – Л., 1962. – 68с.
21. Чугунова Е.И. Актуальные проблемы эффективности исполнения судебных решений по гражданским делам // Арбитражный и гражданский процесс. – 2002. – № 3. – С. 15-25.
22. Шакарян М.С. О некоторых недостатках и противоречиях в процессуальном законодательстве и их причинах // Проблемы защиты прав и законных интересов граждан и организаций. – Краснодар, 2002. – С. 286.
23. Щеглов В.Н. Гражданское процессуальное правоотношение. – М., 1966. – 168 с.
24. Щеглов В.Н. Субъекты судебного гражданского процесса. – Томск, 1979. – 129 с.
25. Юдельсон К.С. Судебные доказательства в гражданском процессе. – М., 1956. – 439 с.

**Рецензент:** Стройкина Ю.В., доцент кафедры гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>24</sup> Рязановский В.А. Единство процесса: Пособие. М., 1996. С. 31.

---

## ТОМИНА АЛИНА ПАВЛОВНА

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского права и процесса Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮСТИЦИЯ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

### TOMINA ALINA PAVLOVNA

candidate of legal sciences, Associate Professor, Head of Department of Civil Law and Procedure of the Orenburg Institute (branch) of the University named O.E. Kutafin (MSLA), 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

## ADMINISTRATIVE JUSTICE: HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS

**Аннотация.** Научная статья посвящена историко-правовому аспекту административной юстиции в связи с принятием и введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Автором предпринята попытка обоснования термина «административная юстиция» как комплекса отношений, норм, их регулирующих, а также судебной практики применения этих норм в определённой области взаимодействия законодательной, судебной и исполнительной власти. Поскольку отечественная правовая система в полной мере восприняла теорию разделения властей, требует дальнейшего изучения оснований на ней института административной юстиции или судебного контроля за законностью управленческой деятельности. В статье приведен критический анализ существующих научных подходов к определению административной юстиции, собственная оценка их практической значимости. Автором анализируются современные тенденции развития системы административной юстиции в Российской Федерации: рассмотрены основные теоретические подходы и предложения к законодательному решению ряда вопросов.

**Ключевые слова:** гражданское судопроизводство, административное судопроизводство, Конституция Российской Федерации, административная юстиция, административные суды, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, оспаривание действий и решений, нарушающих права и свободы граждан, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, производство по делам из публичных правоотношений.

**Review.** The scientific article is devoted to the historical aspect of the rules of administrative justice in connection with the adoption and entry into force of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation. The author attempts to justify the term «administrative justice» as a set of attitudes, norms, their regulatory and judicial practice the application of these standards in a certain area of interaction between the legislative, judicial and executive powers. Since the domestic legal system fully accepted the theory of separation of powers requires further study based on her institute of administrative justice or judicial review of the legality of administrative activity. The paper presents a critical analysis of existing scientific approaches to the definition of administrative justice, self-assessment of their practical significance. The author analyzes modern trends of development of the system of administrative justice in the Russian Federation: the basic theoretical approaches and proposals for legislative decisions of a number of issues.

**Keywords:** civil proceedings, administrative proceedings, the Constitution of the Russian Federation, administrative justice, administrative courts, the Code of Administrative Justice of the Russian Federation, challenging actions and decisions violating the rights and freedoms of citizens, the Civil Procedure Code of the Russian Federation, for the production of public relations.

Термином «административная юстиция» можно определить комплекс отношений, норм, их регулирующих, а также судебной практики применения этих норм в определённой области взаимодействия законодательной, судебной и исполнительной власти. Актуальность исследования категории «административная юстиция» в настоящее время объясняется с позиций существования Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ), который регулирует отношения в сфере административного судопроизводства в судах общей юрисдикции.

Поскольку реформирование и совершенствование права, в том числе, норм, определяющих порядок производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, невозможно без сопоставления сходных объектов познания, разделённых периодом времени, необходимо обращение к истории вопроса. Сравнение, как известно, помогает выделить новые качественные черты в содержании уже известных институтов, отличающие их от ранее действующих моделей.

Поскольку правовые реалии динамично меняются, определение административной юстиции, тради-

ционно связываемое в науке гражданского процессуального права с производством по делам, возникающим из публичных правоотношений<sup>1</sup>, нуждается в переосмыслении. Поскольку отечественная правовая система в полной мере восприняла теорию разделения властей, требует дальнейшего изучения основанный на ней институт административной юстиции или судебного контроля за законностью управленческой деятельности.

К проблемам данного вида производства ученые обращались в разные временные периоды, однако они по-прежнему вызывают интерес. Мнение о роли административной юстиции с течением времени резко менялось: от полного отрицания до необходимости учреждения административных судов<sup>2</sup>.

Исторически сложились два концептуально различающихся типа административной юстиции. Первый тип – осуществляемой судами общей юрисдикции (англосаксонская традиция - например, Англия, США, Бельгия, Швейцария, Норвегия, Дания). Это предполагает создание в рамках отдельных ведомств административных судов, не составляющих единой системы - для рассмотрения некоторых административных споров. Одновременно заинтересованные лица сохраняют право на обращение в общий суд по любому административному делу<sup>3</sup>.

Второй тип административной юстиции – реализуется специализированными органами в системе самой исполнительной власти (традиция континентального права - например, Франция, Россия до начала 30-х гг. XX столетия). В развитии современных правовых систем можно обнаружить сочетание обеих традиций (например, в Германии, России)<sup>4</sup>. В рамках указанного типа для рассмотрения всех административных споров создаются административные суды, образующие специальную систему, - от судов низшей инстанции до судов средней и высшей инстанции. Такая система существует параллельно системе «общих» судов, рассматривающих уголовные и гражданские дела. Административные суды могут быть формально независимыми от административных органов (Австрия, ФРГ, Финляндия и др.), либо находиться у них в определенном подчинении (Греция, Италия, Франция и др.)<sup>5</sup>.

Необходимость реализации идеи административной юстиции отмечается уже в связи с возможностью рассмотрения ряда административных дел специализированными губернскими присутствиями

до 1917 года. После 1917 года все учреждения «буржуазной юстиции» были упразднены. Объяснить это возможно с позиции оценки советского аппарата как народного, служащего трудящимся и состоящего из трудящихся, а, следовательно, исключаящего противоречия интересов. Нарушения законодательства отдельными должностными лицами должны были устраняться посредством рассмотрения соответствующей жалобы, что исключает необходимость существования специальной процедуры, тем более – специального суда. Эти выводы бытовали длительное время и надолго блокировали развитие административной юстиции как института действующего законодательства, а также как теоретической категории, требующей дальнейшей разработки.

Поскольку необходимость регулирования отношений в сфере взаимодействия исполнительной власти с другими ветвями по-прежнему сохранялась, на начальных этапах существования советской власти были проведены определённые мероприятия по созданию административной юстиции. Как справедливо отмечает А.Т. Боннер, принципиальная возможность судебного контроля за законностью действий органов управления была предусмотрена Декретом о суде № 2 от 07 марта 1918 года<sup>6</sup>. Статья 15 Декрета закрепила правило, в соответствии с которым дела казённых и общественных организаций разбираются судами на одинаковых с делами частных лиц началах<sup>7</sup>. Часть административных споров были переданы на разрешение общих судов.

Декретом от 04 января 1919 года суду было предоставлено право рассматривать жалобы на решения о их призыве лиц, не могущих по своим религиозным убеждениям нести военную службу. Декрет от 03 января 1921 года предусматривал судебный порядок рассмотрения некоторых споров граждан с таможенными учреждениями.

Постановление ЦИК и СНК СССР от 11 апреля 1937 года обязало суд осуществлять контроль за деятельностью финансовых и административных органов при взыскании недоимок по обязательным натуральным поставкам, налогам, обязательному окладному страхованию<sup>8</sup>. В этот же период было введено судебное рассмотрение жалоб на неправильности в списках избирателей.

Процедура и итоги выборов в Верховный совет СССР 12 декабря 1937 года показали, что отсутствие

<sup>1</sup> См.: Боннер А.Т. Неисковые производства в гражданском процессе. М.: Проспект, 2011. С. 6-7; Чечот Д.М. Административная юстиция: теоретические проблемы. Л., 1973 // Избранные труды по гражданскому процессу. СПб., 2005. С. 302-305; Осокина Г.Л. Гражданский процесс: особенная часть. М.: Норма, 2007. С. 363.

<sup>2</sup> См.: Носов Е.К. К вопросу о теории советской административной юстиции // Советское право. 1925. №4. С. 82-84; Абрамов С.Н. В советском праве не может быть административного иска // Социалистическая законность. 1947. № 3. С. 6-9; Лория В.А. Существует ли административная юстиция в советском праве? // Правоведение. 1970. №1. С. 112; Скитович В.В. Судебная власть как системное образование // Правоведение. 1997. №1. С. 149.

<sup>3</sup> Чечот Д.М. Указ. соч. С. 303.

<sup>4</sup> Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 504.

<sup>5</sup> Чечот Д.М. Проблемы административной юстиции (теоретические проблемы). Л.: Изд. ЛГУ, 1973. С. 28.

<sup>6</sup> Боннер А.Т. Административная юстиция: развитие и проблема совершенствования // Избранные труды по гражданскому процессу. СПб., 2005. С. 881.

<sup>7</sup> СУ РСФСР. 1919. № 17. Ст. 192.

<sup>8</sup> СЗ СССР. 1937. № 30. Ст. 120.



опята проведения избирательных кампаний повлекло допущение местными советами при составлении списков избирателей значительное число ошибок, устранению которых в значительной степени способствовал судебный порядок рассмотрения таких дел. Всего по стране в ноябре-декабре 1937 года в суды поступила 4881 жалоба на неправильности в списках, из которых 3910 (80%) были удовлетворены<sup>9</sup>.

В 1930-х гг. постановлениями ЦИК и СНК СССР отдельные категории дел передаются в ведение судов общей юрисдикции (по взысканию недоимок и административных штрафов). Позже согласно Положению о выборах в Верховный Совет СССР устанавливается судебный порядок обжалования неправильностей в списках избирателей.

Необходимость дальнейшего развития административной юстиции подтверждается введением Основами гражданского судопроизводства СССР 1961 года термина «производство по делам, возникающим из административных правоотношений». Это было связано с принятием Указа Президиума Верховного Совета СССР «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке», в соответствии с которым граждане могли обжаловать в суд постановления о наложении штрафов. В Гражданском процессуальном кодексе РСФСР 1964 года предусмотрен процессуальный порядок производства по делам, возникающим из административных правоотношений.

Поскольку в описываемый период времени суды рассматривали только те дела, которые прямо были отнесены к их ведению законом, можно говорить о специальной компетенции судов, но при все более явном проявлении тенденции к расширению компетенции судов в сфере государственного управления<sup>10</sup>.

Важным этапом в развитии административной юстиции является принятие Конституции СССР 1977 года, статья 58 которой впервые провозгласила право граждан обжаловать в суд действия должностных лиц, совершенные с нарушением закона, с превышением полномочий, нарушающие права граждан. Однако только через десятилетие, в 1987 году появился необходимый механизм, позволяющий реализовать конституционное право: был принят Закон СССР от 30 июня 1987 года «О порядке обжалования в суд неправомερных действий должностных лиц, ущемляющих права граждан», а также внесены соответствующие новеллы в гражданское процессуальное законодательство в 1988 году.<sup>11</sup>

Однако если упомянутые законодательные новшества предполагали возможность судебного контроля за законностью единоличных действий должностных лиц, то в соответствии с Законом СССР «О порядке обжалования в суд неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан» 1989 года в суд можно было обжаловать также действия коллегиальных органов, на что справедливо обращается внимание в процессуальной литературе<sup>12</sup>.

С принятием Закона Российской Федерации от 27 апреля 1993 г. N 4866-I «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», Конституции Российской Федерации 1993 года, а также с учётом изменений, внесённых в гражданское процессуальное законодательство в 1995, 2000 году, гарантированность судебной защиты прав и свобод предопределила и возможность обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц.

Как известно, подведомственность является межотраслевым институтом в системе процессуального права<sup>13</sup>, а также одним из юридических условий, определяющих возникновение права на предъявление иска, права на обращение в суд. В указанном контексте подведомственность определяет пределы реализации данного права, очерчивая границы судебной власти в соотношении с законодательной и исполнительной, одновременно определяя подведомственность дела каждому из органов судебной власти. На правореализационном уровне подведомственность выступает и в качестве юридического факта в конкретном юридическом составе, определяющем возникновение гражданского процесса.

Таким образом, подведомственность является самостоятельной правовой и научной категорией, позволяющей разграничить по характеру юридического дела и ряду иных признаков предметы ведения между различными органами гражданской юрисдикции. С 1993 года общая компетенция судов в сфере публичных правоотношений по-прежнему не исключала построение законодательного алгоритма по принципу специальной подведомственности.

Поскольку прямое действие Конституции РФ предполагает и прямой механизм судебной защиты конституционных прав, свобод и законных интересов, именно такой механизм предлагалось разработать и закрепить процессуальным законодательством<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> Боннер А.Т. Административная юстиция: развитие и проблема совершенствования // Избранные труды по гражданскому процессу. СПб, 2005. С. 882-883.

<sup>10</sup> Туманова Л.В. Защита публично-правовых интересов в гражданском судопроизводстве: Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук. СПб., 2002. С. 7, 15.

<sup>11</sup> Елисейкин П.Ф. Защита субъективных прав и интересов и компетенция суда в советском гражданском процессе // Ученые записки Дальневосточного университета. Вопросы государства и права. Владивосток, 1969. С. 73-75.

<sup>12</sup> Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 505.

<sup>13</sup> См.: Осипов Ю.К. Подведомственность юридических дел. Свердловск. 1973. С. 83.

<sup>14</sup> Основы гражданского-процессуального законодательства Союза ССР и республик: Инициативный проект // Сов. государство и право. 1991. № 6. Цит. по: Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 505.

Основное содержание института административной юстиции составляет судебный контроль за законностью действий органа (должностного лица) публичной власти. Как правильно отметил И.С. Яценко, основная правозащитная черта административной юстиции состоит в том, что она представляет собой правосудие, судебную защиту, а не исполнительную власть, хотя является отдельной административной ветвью правосудия<sup>15</sup>.

По мнению Д.М. Чечота, «административная юстиция» - это порядок рассмотрения и разрешения в судебной процессуальной форме споров, возникающих в сфере административного управления между гражданами или юридическими лицами, с одной стороны, и административными органами – с другой, осуществляемый юрисдикционными органами, специально созданными для разрешения правовых споров<sup>16</sup>. Таким образом, исследуемый институт не связан с обязательным наличием системы административных судов. В тоже время об административной юстиции можно говорить лишь в том случае, когда разрешение административных споров осуществляется специальным юрисдикционным органом, который в той или иной степени отделен от так называемой активной администрации и действует в рамках соответствующей судебной процедуры. С точки зрения ее контролирующего потенциала административная юстиция может быть определена как система внешнего контроля за действиями административных органов и их должностных лиц по отношению к гражданам<sup>17</sup>.

В Указе Президента России от 06.06.1996 № 810 «О мерах по укреплению дисциплины в системе государственной службы» в целях борьбы с коррупцией и злоупотреблениями чиновников Правительству Российской Федерации была поставлена задача разработать в 1996 году проект Административного кодекса Российской Федерации.

В данный период времени административная юстиция понимается как система специальных органов, которые осуществляют контроль в сфере управления, что предполагает создание целостной системы административных судов, обособленных от общего судопроизводства<sup>18</sup>.

В 2004 году Ю.Н. Стариков предлагает отказаться от термина «административная юстиция» и заменить его на термин «административное судопроизводство»<sup>19</sup>. Он исходит из того, что «административная юстиция» - научное понятие, которое нигде в

законодательстве не упоминается. Основное отличие между административной юстицией и административным судопроизводством состоит в том, что административная юстиция может быть и гражданским, и административным судопроизводством. Тем более, что с 2000 года широко обсуждался вопрос о необходимости принятия кодекса, где был бы прописан четкий, понятный порядок рассмотрения дел, вытекающих из публичных правоотношений. На пятом Всероссийском съезде судей В.В. Путин отмечал важность и целесообразность формирования в России административных судов<sup>20</sup>. Однако соответствующей модели процессуального регулирования выработано не было. При разработке Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации 2002 года была использована прежняя конструкция опосредованного механизма защиты конституционных прав, свобод и законных интересов в публичных правоотношениях, что и нашло отражение в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, как виде производства современного гражданского процесса.

В этой связи Председатель Верховного Суда Российской Федерации В.М. Лебедев неоднократно заявлял о насущной необходимости принятия КАС РФ и видел в нем более эффективный и действенный механизм защиты прав граждан и компаний в судебных спорах с органами государственной власти и местного самоуправления, по сравнению с нынешним порядком, который закреплен в ГПК РФ и утрачивает силу с момента вступления в силу КАС РФ.

В.Ф. Яковлев, выступая 17 апреля 2003 года на Всероссийской научно-практической конференции «Современные проблемы взаимодействия материального и процессуального прав России: теория и практика», неоднократно отмечал, что гражданско-процессуальная форма не подходит для разрешения административно-правовых споров, которые составляют около половины всех споров, арбитражными судами. Поэтому он подчеркнул, что формирование современного административного процесса должно сопровождаться разработкой административно-процессуального кодекса<sup>21</sup>.

В указанный период времени было также предложено для реализации концепции самостоятельно административного судопроизводства изъять из судов общей юрисдикции и арбитражных судов дела административно-правового характера и передать их в административные суды<sup>22</sup>.

<sup>15</sup> См.: Яценко И.С. Проблемы административной юстиции в Российской Федерации (организационно-правовые аспекты) // В сб.: Административное право Российской Федерации. Великий Новгород, 1999. С. 106-108.

<sup>16</sup> См.: Чечот Д.М. Проблемы административной юстиции (теоретические проблемы). Изд. ЛГУ, 1973. С. 31.

<sup>17</sup> См.: Салищева Н.Г. О некоторых способах защиты и охраны прав, свобод и законных интересов граждан в сфере деятельности исполнительной власти в Российской Федерации. М., 1994. С. 78.

<sup>18</sup> См.: Хаманева Н.Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти. М., 1997. С. 132; Панова И.В. Юридический процесс. Саратов, 1998. С. 50-51.

<sup>19</sup> См.: Стариков Ю.Н. Административный процесс в системе современных научных представлений об административной юстиции // Государство и право. 2004. № 6. С. 10.

<sup>20</sup> Путин В.В. Компетенция суда распространяется на все дела государства // Российская юстиция. 2001. № 1. С. 4.

<sup>21</sup> См.: Проект ФЗ «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» (доработан рабочей группой, образованной по распоряжению Руководителя Администрации Президента РФ от 08.07.2003 г. №869) // СПС «Гарант».

<sup>22</sup> См.: Власов А.А. Какой будет административная юстиция? // Российская юстиция. 2002. № 11. С. 17-19.

С 2003 года Верховный Суд Российской Федерации внес ряд законодательных инициатив, в том числе и проект КАС РФ (законопроект № -381232-4), который в итоге был снят с рассмотрения. В 2012 году на VIII Всероссийском съезде судей о необходимости принятия Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации заявил В.В. Путин.

Главный недостаток ГПК РФ судьи и некоторые независимые эксперты справедливо видели в особенностях гражданского судопроизводства, которые предполагают не только юридическое, но фактическое равноправие сторон. В то же время в споре с органами власти такое равноправие отсутствовало. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации по мысли законодателя имел целью преодолеть процессуальное несовершенство Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и стать тем «адекватным процессуальным инструментарием», о необходимости внедрения которого говорилось на протяжении длительного времени.

При исследовании административной юстиции как правового явления важно определить соотношение административного судопроизводства и гражданского судопроизводства как типов судопроизводств в контексте статьи 118 Конституции Российской Федерации, оценить необходимость создания административных судов в России, определить их место в судебной системе и компетенцию. В рамках сложившейся исторической традиции ряд ученых-цивилистов однозначно выступают за сохранение производства по делам, возникающим из административно-правовых отношений, в составе гражданского судопроизводства, но с условием более подробного определения его процессуальных особенностей (Л.Ф. Лесническая<sup>23</sup>, Н.А. Чечина)<sup>24</sup>. Многие ученые и практические работники связывают административное судопроизводство с деятельностью специальных и организационно обособленных административных судов и предлагает такие суды создать (А.А. Власов<sup>25</sup>, Н.Г. Салищева<sup>26</sup>, Ю.Н. Стариков<sup>27</sup>, Ю.А. Тихомиров<sup>28</sup> и др.). Отдельные ученые утверждают, что в России уже существуют административные суды в виде специализированных коллегий, которым подведомственны дела, вытекающие из административно-правовых отношений<sup>29</sup>.

Весьма авторитетные представители науки гражданского процессуального права, рассматривая перспективные направления совершенствования системы гражданской юрисдикции, отмечают необходимость проведения специализации различных органов, образующих эту систему. Например, В.В. Ярков, оценивая перспективы существования административного судопроизводства, указывает на его особенности, которые и определяют целесообразность модификации процессуальной формы и учета особенностей публичного права<sup>30</sup>. Он считает необходимым создание специального суда, рассматривающего иски против государства и государственных органов, как участника гражданского оборота; автор не исключает создания в будущем административных судов, которые могут учреждаться, по его мнению, как специализированные судебные присутствия в рамках федеральных судов в тех регионах, где географический фактор имеет существенное значение<sup>31</sup>.

Закрепление в части 2 статьи 118 Конституции Российской Федерации термина «административное судопроизводство» не означает, что оно должно осуществляться административными судами, а ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» не включает их в судебную систему<sup>32</sup>. Содержащееся в названной норме положение о гражданском и уголовном судопроизводстве не тождественно утверждению, что в России функционируют уголовные и гражданские суды. Однако в Конституции Российской Федерации не указано, в каких судах должны рассматриваться административно-правовые споры, поэтому многие ученые, соглашаясь с позицией о формировании в России административного судопроизводства и анализируя положение ФКЗ «О судебной системе РФ», находят в нем возможности учреждения специализированных судов по рассмотрению административных дел<sup>33</sup>.

Ряд представителей науки гражданского процессуального права выступают против специальных административных судов. Например, Н.А. Громошина, рассматривая сущность административного судопроизводства, утверждает, что в России функционируют уголовные и гражданские суды. Однако в Конституции Российской Федерации не указано, в каких судах должны рассматриваться административно-правовые споры, поэтому многие ученые, соглашаясь с позицией о формировании в России административного судопроизводства и анализируя положение ФКЗ «О судебной системе РФ», находят в нем возможности учреждения специализированных судов по рассмотрению административных дел<sup>33</sup>.

Ряд представителей науки гражданского процессуального права выступают против специальных административных судов. Например, Н.А. Громошина, рассматривая сущность административного судопроизводства, утверждает, что в России функционируют уголовные и гражданские суды. Однако в Конституции Российской Федерации не указано, в каких судах должны рассматриваться административно-правовые споры, поэтому многие ученые, соглашаясь с позицией о формировании в России административного судопроизводства и анализируя положение ФКЗ «О судебной системе РФ», находят в нем возможности учреждения специализированных судов по рассмотрению административных дел<sup>33</sup>.

<sup>23</sup> Лесническая Л.Ф. Суд общей юрисдикции и вопросы административной юстиции // Судебное рассмотрение административных дел: правовая реальность и перспективы развития. Пособие для судей. М.: Российская академия правосудия, 2002. С.121.

<sup>24</sup> Чечина Н. А. Рассмотрение судом дел, возникающих из административно-правовых отношений. (К проекту ГПК РФ) // Правоведение. 1994. № 4. С. 115-120.

<sup>25</sup> Власов А.А. Указ. соч. 17 -19.

<sup>26</sup> Салищева Н.Г. Административная юстиция, административное судопроизводство // Государство и право. 2002. № 1. С. 6-11.

<sup>27</sup> Стариков Ю.Н. К вопросу о новом понимании административной юстиции // Правоведение. 2000. № 2. С. 23-24.

<sup>28</sup> Курс административного права и процесса: учеб. / Под ред. Ю.А. Тихомирова. М., 1998. С. 791.

<sup>29</sup> Рассмотрение арбитражными судами дел об административных правонарушениях / Под общ. ред. Э.Н. Ренова. М.: Норма, 2003. С. 1-3.

<sup>30</sup> См.: Ярков В.В. Будущее системы гражданской юрисдикции: попытки прогноза в начале 21 века // Правоведение. 2001. № 1. С. 175-176.

<sup>31</sup> См.: Ярков В.В. Указ. соч. С. 149.

<sup>32</sup> См.: Масленников Н.Я. Административная юстиция и административное судопроизводство // Государство и право. 2001. № 9. С. 17.

<sup>33</sup> См.: Воронков А.В. Проблемы теории административного права: сравнительно-правовое исследование. М.: СПб., 2001. С. 151.

производства, делает вывод, что производство из публично-правовых отношений для гражданского судопроизводства не «чуждый довесок», а органичная «родная часть», которую не следует вырывать из цельного организма<sup>34</sup>, с чем, представляется, следует согласиться.

Таким образом, мнения ученых по вопросу о необходимости создания системы административных судов в России неоднозначны. Тем не менее, большинство исследователей признают, что административная юстиция поступательно развивается, указывая на неизбежность данного процесса. В настоящее время идет выбор между двумя диаметрально противоположными подходами, на что справедливо обращает внимание Т.В. Сахнова<sup>35</sup>. В соответствии с первым, защита интересов в публично-правовой сфере должна опосредоваться гражданским процессуальным механизмом защиты; производство по делам, возникающим из публичных правоотношений, - это часть гражданского процесса. Второй подход выражен в понимании защи-

ты интересов в публично-правовой сфере именно как административного процесса, а административные суды в будущем должны представлять собой самостоятельную судебную форму защиты.

Концепция административной юстиции традиционно исходила из необходимости обеспечения законности в сфере государственного управления (отсюда берет корни теория судебного контроля). Представляется, что она сохраняет свое значение в сфере собственно контроля за деятельностью административных органов. Однако данная концепция уже стала «тесной» для объяснения природы судебной - в порядке гражданского судопроизводства - защиты прав и законных интересов в публичных правоотношениях, в сфере взаимоотношений гражданина с публичной властью. В современной процессуальной доктрине осознается, что защита в сфере публичных правоотношений не сводима к проблеме административной юстиции, что предполагает необходимость ее дальнейшего изучения с учётом исторического опыта.

#### Библиографический список

1. Абрамов С.Н. В советском праве не может быть административного иска // Социалистическая законность. – 1947. – № 3. – С. 6-9.
2. Боннер А.Т. Административная юстиция: развитие и проблема совершенствования // Избранные труды по гражданскому процессу. – СПб, 2005. – 992 с.
3. Боннер А.Т. Неисковые производства в гражданском процессе. – М.: Проспект, 2011. – 656 с.
4. Власов А.А. Какой будет административная юстиция? // Российская юстиция. – 2002. – № 11. – С. 17-19.
5. Воронков А.В. Проблемы теории административного права: сравнительно-правовое исследование. – СПб., 2001. – 220 с.
6. Гражданский и арбитражный процесс: Материалы науч. конф. Воронеж. 15-16 марта 2002 / Под ред. Носыревой Е.И., Сафроновой Т.Н. Воронеж, 2002.
7. Громошина Н.А. Административное судопроизводство: точка зрения процессуалиста // Актуальные проблемы гражданского права, гражданского и арбитражного процесса: ч. 2: Гражданский и арбитражный процесс: Материалы науч. конф. Воронеж. 15-16 марта 2002 / Под ред. Носыревой Е.И., Сафроновой Т.Н. Воронеж, 2002.
8. Елисейкин П.Ф. Защита субъективных прав и интересов и компетенция суда в советском гражданском процессе // Ученые записки Дальневосточного университета. Вопросы государства и права. – Владивосток, 1969.
9. Курс административного права и процесса: учебник / Под ред. Ю.А. Тихомирова. – М., 1998.
10. Лесницкая Л.Ф. Суд общей юрисдикции и вопросы административной юстиции // Судебное рассмотрение административных дел: правовая реальность и перспективы развития. Пособие для судей. – М.: Российская академия правосудия, 2002. – С. 119-137.
11. Лория В.А. Существует ли административная юстиция в советском праве? // Правоведение. – 1970. – №1. – С. 110-114.
12. Масленников Н.Я. Административная юстиция и административное судопроизводство // Государство и право. – 2001. – № 9. – С. 17-19.
13. Носов Е.К. К вопросу о теории советской административной юстиции // Советское право. – 1925. – № 4. – С. 82-84.
14. Осипов Ю.К. Подведомственность юридических дел. – Свердловск, 1973. – 124 с.
15. Осокина Г.Л. Гражданский процесс: особенная часть. – М.: Норма, 2007. – 960 с.
16. Панова И.В. Юридический процесс. – Саратов, 1998. – 76 с.

<sup>34</sup> Громошина Н.А. Административное судопроизводство: точка зрения процессуалиста // Актуальные проблемы гражданского права, гражданского и арбитражного процесса: ч. 2: Гражданский и арбитражный процесс: Материалы науч. конф. Воронеж. 15-16 марта 2002 г. / Под ред. Носыревой Е.И., Сафроновой Т.Н. Воронеж, 2002. С. 18.

<sup>35</sup> Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 510-512.

- 
17. Путин В.В. Компетенция суда распространяется на все дела государства // Российская юстиция. – 2001. – № 1. – С. 3-4.
  18. Рассмотрение арбитражными судами дел об административных правонарушениях / Под общей ред. Э.Н. Ренова. – М.: Норма, 2003. – 296 с.
  19. Салищева Н.Г. Административная юстиция, административное судопроизводство // Государство и право. – 2002. – № 1. – С. 6-11.
  20. Салищева Н.Г. О некоторых способах защиты и охраны прав, свобод и законных интересов граждан в сфере деятельности исполнительной власти в Российской Федерации // Конституция Российской Федерации и совершенствование механизмов защиты прав человека. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1994. – С. 74-89.
  21. Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 676 с.
  22. Скитович В.В. Судебная власть как системное образование // Правоведение. – 1997. – № 1. – С. 149-152.
  23. Стариков Ю.Н. Административный процесс в системе современных научных представлений об административной юстиции // Государство и право. – 2004. – № 6. – С. 5-13.
  24. Стариков Ю.Н. К вопросу о новом понимании административной юстиции // Правоведение. – 2000. – № 2. – С. 101-114.
  25. Туманова Л.В. Защита публично-правовых интересов в гражданском судопроизводстве: Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук. – СПб., 2002. – 59 с.
  26. Хаманева Н.Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти. – М., 1997. – 216 с.
  27. Чечина Н. А. Рассмотрение судом дел, возникающих из административно-правовых отношений. (К проекту ГПК РФ) // Правоведение. – 1994. – № 4. – С. 115-120.
  28. Чечот Д.М. Административная юстиция: теоретические проблемы. – Л., 1973. – 134 с. // Избранные труды по гражданскому процессу. – СПб., 2005. – 616 с.
  29. Чечот Д.М. Проблемы административной юстиции (теоретические проблемы). – Л.: Изд. ЛГУ, 1973. – 134 с.
  30. Янков В.В. Будущее системы гражданской юрисдикции: попытка прогноза в начале XXI века // Правоведение. – 2001. – № 1. – С. 167-185.
  31. Яценко И.С. Проблемы административной юстиции в Российской Федерации (организационно-правовые аспекты) // В сб.: Административное право Российской Федерации. Проблемные вопросы развития отрасли правовой системы и преподавания курса. – Великий Новгород, 1999. – С. 106-112.

**Рецензент:** Коновалов В.А., заведующий кафедрой административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

## ЯНЕВА РИММА РУСТАМОВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimlsa.edu.ru

### ИДЕЯ СПРАВЕДЛИВОСТИ КАК ОБЩЕЕ ЗВЕНО В ЦЕПИ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

#### YANEVA RIMMA RUSTAMOVNA

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of civil law and procedure, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimlsa.edu.ru

### THE CONCEPT OF «JUSTICE» AS AN INTEGRAL PART OF PROCEDURAL LEGISLATION

**Аннотация.** Научная статья посвящена анализу влияния эволюции взаимодействия морали и права на формирование нравственных начал гражданского судопроизводства. Здесь автор рассматривает исторический аспект развития категории «справедливость», исследует сущность идеи справедливости применительно к гражданскому судопроизводству а также затрагивает некоторые вопросы ее нормативного закрепления в действующем законодательстве.

**Ключевые слова:** справедливость, нравственность, принцип, гражданское процессуальное право.

**Review.** The scientific paper deals with the impact of the evolution of the interaction between morality and law on the formation of moral principles of civil procedure. The author considers a historical aspect of the development of the category «justice», analyzes the essence of the concept of justice in relation to civil proceedings and also raises some questions of its fixing and wording in the current legislation.

**Keywords:** justice, morality, principle, civil procedural law.

«Jus est ars boni et aequi» -  
- «Право есть искусство добра  
и справедливости».

В рамках преобразований правовой системы России, начатых еще 150 лет назад Императором Александром II, осуществляется реформа, которая затронула не только судебную систему государства в целом, но и, в частности, значительное внимание было уделено базовым принципам судопроизводства. Одним из наиболее актуальных направлений развития научной мысли на современном этапе стало обсуждение проекта Кодекса гражданского судопроизводства, ознаменовавшего глобальную реконструкцию всего гражданского процессуального законодательства. Создание единого высшего судебного органа по гражданским, уголовным и административным делам в целях повышения эффективности российского правосудия, стало одной из предпосылок унификации судопроизводства по гражданским делам.

В июне 2014 года состоялось первое заседание рабочей группы, на котором были рассмотрены цели, задачи, основные направления Концепции развития гражданского судопроизводства, а также предвари-

тельная структура нового Кодекса. Основной целью разработки Концепции является обеспечение доступного и справедливого правосудия, осуществляемого в разумные сроки с соблюдением процессуальных норм компетентными и независимыми судьями, гарантированное исполнение судебных актов, что является безусловным условием демократического развития правового государства, основанного на приоритете прав и свобод человека.

Унификация гражданского процессуального законодательства призвана, в первую очередь, устранить противоречия между существующими двумя отраслями процессуального права: гражданским и арбитражным процессом. Однако деятельность ответственного законодателя по созданию нового Кодекса гражданского судопроизводства может и должна быть направлена и на совершенствование действующих норм, регулирующих гражданские процессуальные правоотношения. Поскольку основными началами правового регулирования данных правоотношений выступают принципы гражданского судопроизводства, то именно последним и необходимо уделить первоочередное, особое внимание.

<sup>1</sup> Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации // СПС «ГАРАНТ» URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70726874/#ixzz3nqNMeDvX> (дата обращения: 07.10.2015).

Принципы гражданского процессуального права имеют огромное воспитательное значение и играют важную роль в формировании правосознания и правовой культуры у субъектов правоотношений. Применительно к последнему аспекту трудно переоценить важность развития идей о нравственных началах законодательства. Одним из аспектов современного морально-правового сознания выступает категория «справедливость». Таким образом, весьма своевременной представляется попытка при разработке нового судопроизводственного законодательства отразить проблемы справедливости в гражданском процессе. К сожалению, следует признать, что современное российское гражданское как материальное, так и процессуальное законодательство не придает должного значения принципам добросовестности, разумности и справедливости<sup>2</sup>.

Тем не менее, источники российского права, обладающие наивысшей юридической силой, гарантируют каждому не только судебную защиту его прав и свобод (статья 46 Конституции Российской Федерации), но и обязанность государства обеспечить осуществление права на справедливую, компетентную, полную и эффективную судебную защиту (статья 8 Всеобщей декларации прав человека, статья 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах). Конституционный Суд РФ неоднократно указывал, что правосудие может признаваться таковым лишь при условии, что оно отвечает требованиям справедливости и обеспечивает эффективное восстановление в правах. Справедливое же судопроизводство предполагает, в частности, правильное и своевременное рассмотрение и разрешение дела, а в качестве гарантии обеспечения правильности судебного акта наличие реальной и равной для участников дела возможности по исправлению судебной ошибки<sup>3</sup>.

В целом, необходимо отметить, что справедливость была, прежде всего, объектом философской мысли на протяжении тысячелетий. Размышления о ней можно найти в трудах самых разных философов, начиная с античных времен<sup>4</sup>. Стремление к социальной справедливости с полным правом может быть названо одной из наиболее прогрессивных идей в его истории. Еще Аристотель в работе «Этика» данное понятие разделял на два вида: справедливость в смысле юридической категории, имеющей отношение к праву, и справедливость в смысле равномерности или соразмерности.

Тяга к справедливости всегда была свойственна и русской правовой ментальности. В православном понимании справедливость рассматривалась как совершенное следование Божьим заповедям: «Творящим добро воздай почет, творящих зло наказывай. Не оправдывай виновного, даже если он и друг тебе, не обижай правого, даже если он и враг тебе». Подобное понимание справедливости встречается и в трудах русских мыслителей, например, В.С. Соловьев отмечал, что «Справедливость в нравственном смысле есть некоторое самопожертвование, ограничение своих притязаний в пользу чужих прав. Справедливость не есть простое равенство, а равенство в исполнении должного»<sup>5</sup>.

Платон рассматривал справедливость во главе моральных ценностей. Можно сказать, что категория справедливости всегда рассматривалась общей для права и морали. С.С. Алексеев отмечал, что справедливость характеризует начала «равновесности» в праве и соотносится с его определяющим качеством - бытием и действием права в качестве равной меры, а П.И. Новгородцев указывал, что справедливость как нравственный элемент права есть сама по себе сила, имеющая свойство подкреплять своим авторитетом другие силы, которые с ней соединяются. А.И. Экимов определяет справедливость как нравственно обоснованный критерий для соизмерения действий субъектов, в соответствии с которым осуществляется воздаяние каждому за его поступки в виде тех или иных последствий<sup>6</sup>.

Безусловно, «справедливость» прежде сложилась как морально - этическая категория. Однако не менее важным является взаимодействие идеи справедливости как нравственного начала с правом, как регулятором общественных отношений. Так, Аристотель справедливость как юридическую категорию отождествлял с законностью: «Все установленное законом в известном смысле справедливо, ибо все, что положено законодателем, законно, и каждое отдельное его постановление мы называем справедливым»<sup>7</sup>.

Р. Иерингу идея справедливости представлялась обусловленным интересами общества, соотносимым с этими интересами «равновесием между деянием и последствиями его для совершившего это деяние, т. е. между злым делом и наказанием, между добрым поступком и вознаграждением». Вслед за Аристотелем Р. Иеринг провозглашал: «Решение судьи, соответствующее закону, мы называем справедливым...» Здесь же он уточнял, что понятие справедливости «основано на принципе равенства в праве»<sup>8</sup>.

<sup>2</sup> Более подробно о соотношении морали права в целом, а также о нравственных началах гражданского судопроизводства, см.: Янева Р.Р. Мораль как общий знаменатель правовых систем современности // Государство и право в условиях глобализации. Материалы круглого стола. Оренбург, 2007; Янева Р.Р. О нравственных началах гражданского судопроизводства // Материалы Всероссийской научно-практической конференции (с международным участием) «Актуальные проблемы становления и развития гражданского общества в России и зарубежом». Оренбург, ОГАУ, 2012; Янева Р.Р. Понятие и значение добросовестности в гражданском процессуальном праве // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. Выпуск 17. Оренбург, 2013.

<sup>3</sup> Белов В.А. Добросовестность, разумность, справедливость как принципы гражданского права // СПС «Гарант».

<sup>4</sup> Жилин Г.А. Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы: монография. // СПС «Гарант».

<sup>5</sup> Рабцевич О.И. Право на справедливое судебное разбирательство: международное и внутригосударственное правовое регулирование. М.: Лекс-Книга, 2005. С. 8.

<sup>6</sup> Сорокин В.В. Идея справедливости в контексте защиты гражданских прав // СПС «Гарант».

<sup>7</sup> Сорокин В.В. Идея справедливости в контексте защиты гражданских прав // СПС «Гарант».

<sup>8</sup> Боннер А.Т. Законность и справедливость в правоприменительной деятельности. М.: Российское право, 1992. С. 13.

<sup>9</sup> Боннер А.Т. Указ. соч. С. 14.

Ряд ученых - современников также высказывают мысли о равнозначности и взаимообусловленности понятий законность и справедливость. В частности, Р.З. Лившиц в вопросе о соотношении права и справедливости высказывался более категорично: «Право есть нормативно закрепленная и реализованная справедливость»<sup>10</sup>.

Тем не менее, нельзя считать необоснованной и противоположную позицию, согласно которой, например, понятие справедливости более широкое, поскольку «законность» ограничивается техническим моментом - следованием установленным правилам. «Справедливость», как указывает А. Поляков, - субъективное понятие нравственного порядка и до сих пор, несмотря на многовековое развитие философской мысли, не поддается убедительному определению... если следовать только и исключительно одной «законности», то рано или поздно, в силу принципа неизбежного отставания закона от жизни, это должно привести к тому, что римляне определяли формулой *summum jus summa injuria*<sup>11</sup>.

В связи с тем, что понятие «справедливость» носит абстрактный характер, морально - этический окрас, многие авторы обращают внимание на нормативную неопределенность этого понятия. Однако нельзя не согласиться с мнением В.В. Сорокина о том, что когда участникам правоотношений выгодно, они ссылаются на высокую абстрактность понятия справедливости, но в условиях переносимых обид и страданий (например, по поводу задержек заработной платы) все одинаково ощущают несправедливость происходящего<sup>12</sup>.

Представляется алогичной ситуация, когда в правовом обществе существует общее понятие о социальной справедливости, однако нормативная регламентация в процессуальном законодательстве данной идеи осуществляется различно. Например, статья 6 УК РФ прямо закрепляет справедливость в качестве правового принципа уголовного права, а восстановление справедливости является целью применения уголовного наказания (пункт 2 статьи 43 УК РФ). В уголовно-процессуальном законодательстве идея справедливости отражена как в виде принципа уголовного судопроизводства (статья 6 УПК РФ), так и требования, предъявляемого к приговору суда (статьи 226.9, 297 УПК РФ).

Новый Кодекс административного судопроизводства РФ также содержит норму, позволяющую справедливость рассматривать в качестве правового принципа, так, в статье 6 КАС РФ, посвященной принципам административного судопроизводства, в качестве последних перечисляются законность и

справедливость при рассмотрении и разрешении административных дел<sup>13</sup>, а в статье 9 указано о том, что законность и справедливость при рассмотрении и разрешении судами административных дел обеспечиваются соблюдением положений, предусмотренных законодательством об административном судопроизводстве, точным и соответствующим обстоятельствам административного дела правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов, в том числе регулирующих отношения, связанные с осуществлением государственных и иных публичных полномочий, а также получением гражданами и организациями судебной защиты путем восстановления их нарушенных прав и свобод<sup>14</sup>.

Гражданское законодательство также оперирует рассматриваемой категорией, в частности, участник коммерческой корпорации, утративший помимо своей воли в результате неправомерных действий других участников или третьих лиц права участия в ней, вправе требовать возвращения ему доли участия, перешедшей к иным лицам, с выплатой им справедливой компенсации, определяемой судом (часть 3 статьи 65.2 ГК РФ). Согласно части 3 статьи 451 ГК РФ, при расторжении договора вследствие существенно изменившихся обстоятельств суд по требованию любой из сторон определяет последствия расторжения договора, исходя из необходимости справедливой компенсации между сторонами расходов. Особо необходимо отметить, что наука гражданского права, а следом и законодательство, развивались именно через такие специфические понятия как «справедливость», «равенство», «добросовестность», «разумность» и другие, поскольку именно они образуют невидимые, но сущностные связи в системе гражданского права и именно через них постоянно обеспечивалось приращение научного знания и совершенствование законодательства. Учеными отмечается, что в целом, в принципе справедливости гражданского права заключается: а) справедливое сочетание частных и публичных интересов; б) восстановительный характер гражданского права; в) судебная защита как обеспечение восстановления нарушенных прав<sup>15</sup>. Тем не менее, недостатком действующего гражданского законодательства является тот факт, что обладая всеми признаками принципов гражданского права, идея справедливости, равно как и требование добросовестности, отсутствуют в перечне основ гражданского законодательства, т.е. они не рассматриваются законодателем как принципы гражданского права, более того, в части 2 статьи 6 ГК РФ текстуально проводится разграничение общих начал гражданско-

<sup>10</sup> Сорокин В.В. Идея справедливости в контексте защиты гражданских прав // СПС «Гарант».

<sup>11</sup> Поляков А. Справедливость и законность // Новая адвокатская газета. № 18, сентябрь 2011. СПС «Гарант».

<sup>12</sup> Сорокин В.В. Идея справедливости в контексте защиты гражданских прав // СПС «Гарант».

<sup>13</sup> Здесь, на наш взгляд, следует обратить внимание на то, что КАС РФ, в отличие от УПК РФ, разграничивает принципы законности и справедливости.

<sup>14</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

<sup>15</sup> Волков А.В. Принцип недопустимости злоупотребления гражданскими правами в законодательстве и судебной практике (анализ более 250 судебных дел о злоупотреблении правом): Монография // СПС «Гарант».



го права, т.е. его принципов и требований добросовестности, разумности и справедливости<sup>16</sup>. Тем не менее, идея справедливости имеет отношение более к гражданскому процессуальному, нежели материальному праву, поскольку в большей степени адресована не столько к сторонам правоотношения, сколько к органам государственной власти: законодательным, судебным и исполнительным в силу осуществляемых ими функций.

Действующее гражданское и арбитражное процессуальное законодательство, к сожалению, должного внимания идее справедливости не уделяет. Возможно, в том числе по этой причине не утихают научные дискуссии о том, существуют ли как принцип справедливости в гражданском судопроизводстве, так и требование справедливости, предъявляемое к судебному решению.

Например, среди задач судопроизводства в арбитражных судах законодатель указывает на справедливое публичное судебное разбирательство в разумный срок независимым и беспристрастным судом (статья 2 АПК РФ). Также, в статье 98 АПК РФ закреплено, что размер компенсации в связи с обеспечением иска определяется судом в зависимости от характера нарушения и иных обстоятельств дела с учетом требований разумности и справедливости.

Однако в отношении правосудия по гражданским делам в судах общей юрисдикции идея справедливости не находит должного нормативного закрепления. Лишь в статье 391.11 ГПК РФ содержится положение о том, что Председатель Верховного Суда Российской Федерации или заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации вправе внести в Президиум Верховного Суда Российской Федерации представление о пересмотре судебных постановлений в порядке надзора в целях устранения фундаментальных нарушений норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на законность обжалуемых судебных постановлений и лишили участников спорных материальных или процессуальных правоотношений возможности осуществления прав, гарантированных ГПК РФ, в том числе права на справедливое судебное разбирательство.

Вместе с тем, врят ли можно подвергнуть критике мысль о том, что восстановление справедливости должно выступать и целью гражданского судопроизводства и его конечным результатом, в ином случае существование права на судебную защиту теряет всяческий смысл.

В научной литературе также обосновывается необходимость законодательного закрепления идеи

справедливости в качестве принципа гражданского судопроизводства. Так, Т.И. Чапанов в своем диссертационном исследовании заключает, что нормативное закрепление принципа справедливости отвечает глубинному требованию «социализации» права в материальном и процессуальном аспектах, как исторически неизбежному процессу интеграции модельных форм права (правового идеала) и «недостаточной» действительности<sup>17</sup>.

Н.А. Чечина указывала применительно к принципам гражданского судопроизводства, что система гражданского процессуального права должна иметь в своем содержании правила, выражающие сущность общих и межотраслевых принципов, таких как принцип законности, справедливости, доступности и др.<sup>18</sup>

В общем виде, сегодня идея справедливости должна рассматриваться в контексте неотъемлемого элемента системы принципов правосудия. В частности, Г.А. Жилин указывает, что российское процессуальное законодательство закрепляет гарантии, предусмотренные статьей 6 Конвенции, в виде принципов правосудия по гражданским делам и не противоречит в этой части ее положениям о защите прав человека и основных свобод, а также практике Европейского суда по правам человека. При этом суды обязаны осуществлять судопроизводство в строгом соответствии с принципами справедливого правосудия, выявляя во взаимосвязи с ними подлинный смысл применяемых норм, имея при этом в виду их определяющее значение при юридической квалификации правоотношений<sup>19</sup>. В.М. Жуйков отмечает, что Российская Федерация как правовое государство гарантирует соблюдение общих принципов юридической ответственности, таких как справедливость, равенство<sup>20</sup>, соразмерность, законность, вина, гуманизм.

В.И. Емельянов также полагает, что справедливость представляет собой основное начало объективного права. Однако использовать для вынесения решений принцип справедливости суд может лишь в случае, если отсутствует правовая норма, регулирующая сходные отношения и если нельзя применить более конкретный принцип гражданского права<sup>21</sup>.

В.Н. Карташов указывал, что во-первых, справедливость заложена в самом содержании права, во-вторых, сама деятельность субъектов правоприменительной практики должна быть пронизана идеей справедливости, в-третьих, вынесенные решения, правоприменительные акты, устанавливающие права и обязанности, меры поощрения или юридической ответственности должны по форме и по существу быть справедливыми, и в-четвертых, правоприменительная

<sup>16</sup> См. более подробно: Янева Р.Р. Понятие и значение добросовестности в гражданском процессуальном праве // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2013. Выпуск 17.

<sup>17</sup> Чапанов Т.И. Организационно - правовое обеспечение реализации принципа справедливости в судебной деятельности. Автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 8.

<sup>18</sup> Чечина Н.А., Экимов А.И. Категория справедливости в советском гражданском процессуальном праве. // Материальное право и процессуальные средства его защиты. Межвузовск. тематич. сборник. Калинин, 1981. С. 16-17.

<sup>19</sup> Жилин Г.А. Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы: монография // СПС «Гарант».

<sup>20</sup> Практика применения ГПК РФ / Под ред. В.М. Жуйкова. М.: Юрайт, 2006 // СПС «Гарант».

<sup>21</sup> См.: Емельянов В.И. Разумность, добросовестность, незлоупотребление гражданскими правами // СПС «Гарант».

практика должна служить важнейшим юридическим средством наиболее полного осуществления во всех основных сферах общественных отношений принципа справедливости<sup>22</sup>. И.М. Зайцев также указывал, что справедливость, как и другие этические категории, составляет нравственную основу правомерной судебной деятельности. Данная категория определяет направления судебной деятельности и ее результаты<sup>23</sup>.

Некоторые ученые отождествляют справедливость и правосудие. Так, по мнению М.А. Фокиной для судопроизводства справедливость и правосудие - слова-синонимы. Процедура справедливого судопроизводства, указывает автор, создает условия для всестороннего и полного исследования доказательств, верного установления фактических обстоятельств дела и правильного применения требований права, в целях защиты нарушенных или неправомерно оспариваемых прав. Она может быть обеспечена лишь при строгом и последовательном соблюдении гражданской и арбитражной процессуальной формы, закрепленной в нормах гражданского и арбитражного процессуального права<sup>24</sup>.

Таким образом, можно констатировать, что ученые рассматривают справедливость в трех аспектах: нравственном, социальном и юридическом. Особо хотелось бы отметить мнение А.Т. Боннера о том, что поскольку нравственный, социальный и юридический аспекты понятия «справедливость» по существу неразрывно связаны между собой, в отдельных случаях правоприменительный орган вынужден принимать меры организационного характера для ликвидации разрыва между ними.

Безусловно, наибольший интерес для гражданского судопроизводства приобретает справедливость юридическая, которая, по мнению А.Т. Боннера, заключается в нахождении и вынесении наиболее оптимального, в наибольшей степени соответствующего обстоятельствам дела судебного решения, пригодного для данного конкретного случая. Судебные постановления, вынесенные с нарушением требований законности и обоснованности, в известном смысле слова могут быть охарактеризованы и в качестве несправедливых<sup>25</sup>.

Следует отметить, что как правило, требования права и морали не расходятся между собой. Они работают в унисон, регулируя различные аспекты общественных отношений. Право и мораль находятся в постоянном взаимодействии между собой, поскольку принятие, изменение или отмена того или иного нормативного акта нередко диктуется требованиями морали. При этом границы отношений, регулируемых такими социальными нормами, постоянно меняются. Часть отношений, определяющихся ранее исключительно моральными установлениями,

приобретает правовой характер. Отдельные общественные отношения в связи с изменением законодательства утрачивают правовой характер и регламентируются лишь нормами нравственности.

С другой стороны, действительное содержание, достоинства и недостатки действующего законодательства, в конечном итоге, не в последнюю очередь определяются моральными установлениями.

Идея справедливости может и должна быть представлена в виде правового принципа осуществления правосудия, который должен найти закрепление в Кодексе гражданского судопроизводства. Современная научная мысль так или иначе связывает идею справедливости с необходимостью общественной оценки деятельности соответствующих институтов. Таким образом, сущность проблемы справедливости заключается в решении вопроса соответствия конкретных общественных установлений некоторым общезначимым социальным и моральным нормам - в этом смысле идея справедливости выступает как регулятивная. В связи со сказанным, именно в целях выяснения условий, которые необходимы для функционирования правосудия, для достижения максимально возможного соответствия действующих законов нормам морали, для реализации в судебной практике идеи справедливости, необходимо обратиться к происходящему сегодня процессу совершенствования правового регулирования гражданского судопроизводства.

Справедливость являлась одним из важнейших символов римского права, где основным принципом правотворчества было следующее начало: «справедливость и право есть закон законов». Представляется, что и современное гражданское процессуальное законодательство должно конструироваться в соответствии с данным положением. Действительно, в случае правильной правовой оценки исследованных доказательств, большинство законов позволяет принять истинное и законное решение. Это связано с тем, что основные нормы нравственности и морали зачастую находят свое отражение в действующем гражданском процессуальном законодательстве. Можно даже предположить, что законное решение, как правило, выступает в качестве истинного с точки зрения нравственности и морали. Тем не менее, недостаточно руководствоваться лишь представлением о том, что справедливость заложена в законе, а потому справедливость в деятельности суда — это неукоснительное следование им закону<sup>26</sup>. Даже если допустить, что все применяемые судом законы действительно справедливы (а справедливость законов в обществе, как правило, оценивается неоднозначно), то и эти справедливые законы суд опять же должен применить справедливо. Так же, существуют ис-

<sup>22</sup> Боннер А.Т. Указ. соч. С. 20.

<sup>23</sup> Русская философия права. Антология / Под ред. Альбова А.П. и др. С-Пб., 1999. С. 406.

<sup>24</sup> Жилин Г.А. Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы: монография // СПС «Гарант».

<sup>25</sup> Боннер А.Т. Указ. соч. С. 90.

<sup>26</sup> Морхат П.М. Правовая справедливость судебной власти: теоретико-правовой аспект // Российский судья. 2007. № 10. С. 7.

ключения, когда установить истину по делу невозможно, опираясь лишь на конкретную норму права. Бывают и ситуации, когда сами нормы права отсылают к нормам морали, толкуются в свете нравственных требований или когда выбор конкретного правового решения из числа нескольких, предусмотренных в законе, определяется нормами морали либо оценочными понятиями. Например, согласно статье 35 ГПК РФ лица, участвующие в деле, должны добросовестно пользоваться всеми принадлежащими им правами. «Добросовестность» равно как и «справедливость» относятся к морально-правовым категориям. Также статья 107 ГПК РФ гласит о том, что суд должен устанавливать сроки с учетом принципа разумности. Определение категории «разумности» мы не найдем ни в раннее действующем гражданском процессуальном законодательстве, ни в современном. «Разумность» также относится к морально-правовой категории. При рассмотрении ряда категорий дел суды применяют нормы права, в содержание которых включены слова «справедливый», «разумный предел»<sup>27</sup>. В частности, К.И. Скловский считает возможным на основании статьи 10 ГК РФ отказывать в иске о банкротстве, если реальная цель такого иска - скупка упавших в цене акций. В данном случае, по мнению ученого, суд обязан оценить справедливость осуществления прав и отказывать в их защите в том случае, если они несправедливы<sup>28</sup>. Конечно, в таких случаях при обжаловании судебного решения после исчерпания всех аргументов об их необоснованности и незаконности, апелляция к справедливости будет последней возможностью добиться этой самой справедливости<sup>29</sup>. Однако сложно однозначно прийти к выводу о том, станет ли такое положение достоинством или недостатком законодательства: с одной стороны, обжалование судебного решения по мотиву его несправедливости может выступить формой злоупотребления правами, а с другой - единственным и последним шансом защитить права в условиях существования несправедливых норм права. Но если на одну чашу весов положить гипотетически возможное злоупотребление правом, а на другую - дополнительную гарантию реализации конституционного права на судебную защиту, то не вызывает сомнений правильный выбор, отвечающий задачам и целям гражданского судопроизводства. Более того, всяческие попытки

предупреждения злоупотреблений правами на законодательном уровне конкурируют с нормами, закрепляющими презумпцию «добросовестности» участников правоотношений.

В ряде других случаев, нормы права не содержат прямой отсылки к нормам морали, но разрешить соответствующий правовой вопрос без учета моральных установлений оказывается невозможным. В частности, здесь можно привести в пример дела о расторжении брака, споры связанные с правом на воспитание детей, и другие категории гражданских дел<sup>30</sup>.

Таким образом, идея справедливости является одним из регуляторов процессуальной деятельности суда и лиц, участвующих в гражданском судопроизводстве, которая нашла закрепление, к сожалению, лишь в нормах декларативного характера. В настоящее время законодатель активно реформирует и национальную судебную систему, и процессуальное законодательство, регулирующее судопроизводство. В связи с этим существует необходимость развития теоретических представлений о сущности процессуальной деятельности суда и иных участников гражданского судопроизводства с позиции обеспечения справедливости судебного разбирательства.

Проблема эффективности судебной защиты традиционно решается путем совершенствования действующего гражданского процессуального законодательства. На современном этапе развития правовой науки актуальными являются вопросы унификации, дифференциации и интеграции нормативного регулирования, правовая наука стремится глубже проникнуть в структуру права, тем самым выявить с одной стороны - самостоятельность, а с другой - взаимосвязь различных его отраслей. В свою очередь, идея справедливости и есть та универсальная категория, которая, несмотря на многостороннее содержание, должна выступать в качестве основной ценностной характеристики для национального правосудия в целом, а значит - и для любого вида судопроизводства, в частности. Закрепление принципа справедливости в новом гражданском процессуальном законодательстве будет способствовать реализации задач гражданского судопроизводства, а значит и защите основных прав и свобод человека, которые являются высшей ценностью в правовом государстве.

#### Библиографический список

1. Ахпателова Е.Э. К вопросу о содержании понятия истины в правосудии по гражданским делам // Проблема юридической ответственности: история и современность. Часть 2 / Под ред. Р.Н. Чеботарева. – Тюмень: Изд-во Государственного университета, 2004. – С. 159-162.

<sup>27</sup> Ахпателова Е.Э. К вопросу о содержании понятия истины в правосудии по гражданским делам // Проблема юридической ответственности: история и современность. Часть 2 / Под ред. Р.Н. Чеботарева. Тюмень: Изд-во Государственного университета, 2004. С. 160.

<sup>28</sup> См.: Скловский К.И. О злоупотреблении правом // эж-Юрист. 2000. № 32. С. 2.

<sup>29</sup> Поляков А. Справедливость и законность // Новая адвокатская газета. 2011. № 18.

<sup>30</sup> Боннер А.Т. Указ. соч. С. 122.

- 
2. Белов В.А. Добросовестность, разумность, справедливость как принципы гражданского права // СПС «Гарант».
  3. Боннер А.Т. Законность и справедливость в правоприменительной деятельности. – М.: Российское право, 1992. – 320 с.
  4. Волков А.В. Принцип недопустимости злоупотребления гражданскими правами в законодательстве и судебной практике (анализ более 250 судебных дел о злоупотреблении правом): Монография. // СПС «Гарант».
  5. Емельянов В.И. Разумность, добросовестность, незлоупотребление гражданскими правами // СПС «Гарант».
  6. Жилин Г.А. Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы: монография // СПС «Гарант».
  7. Морхат П.М. Правовая справедливость судебной власти: теоретико-правовой аспект // Российский судья. – 2007. – № 10. – С. 6-8.
  8. Поляков А. Справедливость и законность // Новая адвокатская газета. 2011. № 18.
  9. Практика применения ГПК РФ / Под ред. В.М. Жуйкова. М.: Юрайт, 2006 // СПС «Гарант».
  10. Рабцевич О.И. Право на справедливое судебное разбирательство: международное и внутригосударственное правовое регулирование. – М.: Лекс-Книга, 2005. – 318 с.
  11. Русская философия права. Антология / Под ред. Альбова А.П. и др. – С-Пб., 1999.
  12. Скловский К.И. О злоупотреблении правом // эж-Юрист. – 2000. – № 32. – С. 2.
  13. Сорокин В.В. Идея справедливости в контексте защиты гражданских прав // Гражданин и право. 2010. № 2.
  14. Чапанов Т.И. Организационно - правовое обеспечение реализации принципа справедливости в судебной деятельности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – 22 с.
  15. Чечина Н.А., Экимов А.И. Категории справедливости в советском гражданском процессуальном праве // Материальное право и процессуальные средства его защиты. Межвузовск. тематич. сборник. – Калинин, 1981. – С. 14-20.
  16. Янева Р.Р. Мораль как общий знаменатель правовых систем современности // Государство и право в условиях глобализации. Материалы круглого стола. – Оренбург, 2007.
  17. Янева Р.Р. О нравственных началах гражданского судопроизводства // Материалы Всероссийской научно-практической конференции (с международным участием) «Актуальные проблемы становления и развития гражданского общества в России и зарубежом». – Оренбург, ОГАУ, 2012.
  18. Янева Р.Р. Понятие и значение добросовестности в гражданском процессуальном праве // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА, 2013. – Выпуск 17. – С. 72-79.

**Рецензент:** Томина А.П., заведующий кафедрой гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

---

## Раздел третий

# УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Из истории правовой мысли

**БЕССОНОВА ИННА ВЛАДИМИРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и криминологии  
Оренбургского института (филиал) Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

### «ОПЫТЫ ПО УГОЛОВНОМУ ПРАВУ» А. ЧЕБЫШЕВА-ДМИТРИЕВА: РАЗРАБОТКА ПРОБЛЕМ ПОКУШЕНИЯ (К 150-ЛЕТИЮ СО ДНЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ РАБОТЫ)

**BESSONOVA INNA VLADIMIROVNA**

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of criminal law and  
criminology, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after  
O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimlsa.edu.ru

### «EXPERIMENTS ON CRIMINAL LAW» BY CHEBYSHEV-DMITRIEV: CONCEPTUALIZATION OF THE ISSUES OF CRIMINAL ATTEMPT (IN HONOUR OF 150 YEARS FROM THE DATE OF THE SCHOLARLY BOOK PUBLICATION)

**Аннотация.** В статье раскрываются сложные вопросы сущности, юридической природы покушения на преступление, его виды, основание наказуемости, а также добровольного отказа от совершения преступления, исследованные в монографии А.П. Чебышева-Дмитриева «Опыты по уголовному праву», которой исполняется 150 лет со дня выхода в свет. Показано значение работы не только для становления института неоконченного преступления в науке XIX в., но и для современных исследователей как стадий совершения преступления в целом, так и покушения в частности.

**Ключевые слова:** Чебышев-Дмитриев, «Опыты по уголовному праву», неоконченное преступление, покушение, виды покушения, наказуемость покушения, оконченное преступление, добровольный отказ от совершения преступления.

**Review.** The article deals with a complicated problem of essence and legal nature of criminal attempt, its various types, grounds for application of punishment, voluntary refusal to commit crime and other issues examined in the scholarly book "Experiments on criminal law" written by A.P. Chebyshev-Dmitriev 150 years ago.

**Keywords:** Chebyshev-Dmitriev, "Experiments on criminal law", inchoate offence, criminal attempt, types of criminal attempts, punishableness of an attempt, completed crime, voluntary abandonment.

Александр Павлович Чебышёв-Дмитриев (18 апреля 1834, Москва – 9 января 1877, Санкт-Петербург) – известный русский ученый-юрист, издатель, публицист. В 1856 г. окончил юридический факультет Московского университета. В октябре того же года поступил на службу в канцелярию Московского военного генерал-губернатора канцелярским чиновником с чином коллежского секретаря. Сотрудничал с газетой «Молва» (издавалась в 1857 г.

К.С. Аксаковым). В июне 1858 г. стал преподавателем в ярославском Демидовском юридическом лицее. Первая его научная работа напечатана во «Временнике Демидовского лицея» – актовая речь 1859 г. «О праве наказаний». В марте 1860 г. назначен преподавателем по кафедре уголовных и полицейских законов в Казанском университете. В 1860 г. опубликовал в «Отечественных записках» вступительную лекцию «О современном состоянии и

задачах науки уголовного права», а в 1861–1862 гг. – семь публичных лекций «Об уголовном процессе в Англии, Франции и Германии». В 1862 г. издал прочитанный в Казанском университете специальный курс «О началах французского уголовного судопроизводства». В 1862 г. защитил магистерскую диссертацию «О преступном действии по русскому допетровскому праву». Был редактором «Ученых записок Казанского университета».

В 1862–1864 гг. принимал участие в законодательных комиссиях по судебной реформе.

С 1864 г. – профессор кафедры уголовного права и судопроизводства в Санкт-Петербургском университете. В 1866 г. получил степень доктора уголовного права. Читал лекции в Военно-юридической академии, Училище правоведения и полный публичный курс судопроизводства и судопроизводства для судебных чинов морского ведомства.

С 1865 г. был редактором «Журнала Министерства юстиции», с 1868 по 1871 гг. издавал газету «Судебный вестник» с ежемесячными приложениями. В ней Чебышёв-Дмитриев опубликовал ряд статей по уголовному процессу, которые впоследствии легли в основу его комментария к уставу уголовного судопроизводства, изданного в 1875 г. под названием «Русское уголовное судопроизводство».

В 1866 г. вышли «Опыты по уголовному праву» А.П. Чебышева-Дмитриева<sup>1</sup>; выпуск был посвящен проблемам покушения на совершение преступления (часть 1 работы названа «О покушении»). Объясняя избранный им подход, автор пишет: «...исследование представляет собой первый из подготовляемых мною к печати опытов по уголовному праву, из которых потом (если мне это удастся) должен составиться полный курс уголовного права. Такие монографии по главнейшим вопросам уголовного права я намерен издавать в свет не в том порядке, какой они должны занять в курсе, а смотря по тому, какая из них будет прежде других подготовлена к печати. Я счел за лучшее, прежде издания курса, который по моему плану должен быть очень объемистым, выда-

вать отдельные его части, между прочим в видах того, чтобы предварительно представлять на суд общества характер предполагаемого курса, способ разработки отдельных вопросов науки уголовного права и таким образом иметь возможность воспользоваться замечаниями критики при издании полного курса».

Первым на суд научной общественности было вынесено исследование проблем покушения. Вероятно, такой выбор был обусловлен тем, что проблемы, говоря современным языком, стадий совершения преступления были предметом исследования в его докторской диссертации, защищенной в 1866 г. в Санкт-Петербургском университете (официальным оппонентом выступал И.Е. Андреевский)<sup>2</sup>.

Как и многие другие ученые XIX в., А.П. Чебышев-Дмитриев покушение трактовал широко – как степень осуществления преступного умысла. «...Это вполне естественно, – писал он. – Учение о степени исполнения преступного замысла, в котором центральным пунктом является покушение, представляет собой неразрывное целое, так как все его части в такой степени тесно соединены между собой, что почти ни одну из них нельзя рассмотреть подробно, не исследовав в такой почти подробности и остальные».

Следует заметить, что проблемы стадии совершения преступления в целом и покушения в частности в российской науке уголовного права в первой половине XIX в. практически не исследовались, хотя и появлялись единичные работы по этой тематике. В частности, они рассматривались в учебнике О. Горегляда<sup>3</sup>, монографии Л. Цветаева<sup>4</sup> и некоторых других работах<sup>5</sup>. В связи с этим А.П. Чебышев-Дмитриев отмечает: «При таком положении дела, думаю, что настоящее исследование будет не бесполезно, по крайней мере по своему предмету и по той задаче, которую я себе поставил. Не ограничиваясь изложением общих начал науки права о покушении, я по возможности войду и в казуистику вопроса. При том, имея гл. обр. в виду интерес разработки русского действующего права, я коснусь подробностей иностранных законодательств не более как на столько, насколько

<sup>1</sup> Чебышев-Дмитриев А. Опыты по уголовному праву. СПб., 1866. Здесь и далее, если специально не оговорено, цитаты приводятся по указанной работе.

<sup>2</sup> См.: Якушев А.Н. Магистерские и докторские диссертации по уголовному праву университетов Российской империи: библиография, положения и выводы. Ставрополь, 2006. С. 147.

Содержание докторской диссертации А.П. Чебышева-Дмитриева:

Вступление.....	7
Основание наказуемости преступных действий.....	25
Совершение.....	31
Неоконченное преступление. Наказуемость неоконченного преступления.	
Основание наказуемости.....	44
Условия наказуемости. Умышленность. Начало совершения.	
Объективная опасность.....	59
Сравнительная наказуемость покушения и совершения.....	126
Виды покушения. Оконченное покушение.....	129
Добровольный отказ:	
от неоконченного покушения.....	138
при оконченном покушении.....	147
Оконченное покушение по французскому праву.....	149
Объем докторской диссертации составляет 152 стр.	

<sup>3</sup> См.: Горегляд О. Опыт начертания российского уголовного права. СПб., 1815.

<sup>4</sup> См.: Цветаев Л. Начертание теорий уголовных законов. М., 1828.

<sup>5</sup> См. об этом подробно: Ситникова А.И. Русские криминалисты о приготовлении и покушении. Орел, 2007.

ко это нужно для критики нашего Уложения и для правильного понимания смысла его постановлений».

А.П. Дмитриев-Чебышев выделяет следующие ступени, последовательно преодолеваемые преступником:

1) *замысел*, т.е. возникшая вследствие определенной потребности, побуждающего мотива преступная цель, достижение которой служит средством удовлетворения указанной потребности;

2) *последовательная деятельность виновного*, охватывающая:

а) осуществление умысла, т.е. приготовление к нарушению права, начало совершения и исполнения главного акта, которым осуществляется правонарушение (например, при убийстве – нанесение удара);

б) осуществление намерения, т.е. действительно произведенное нарушение права, которое было ближайшей целью виновного (например, при убийстве – лишение жизни, выступающее последствием преступления);

в) осуществление цели, ради которой совершено преступление (например, при краже – обращение вещи в свою пользу, т.е. ее продажа и пр.).

Таким образом, с точки зрения современного уголовного права, автор приготовления к совершению преступления понимал широко, фактически включая в него и покушение.

Исследование покушения в работе начинается с анализа так называемого совершения или, по-современному, оконченного преступления, а затем рассматриваются общие вопросы наказуемости оконченного преступления. При этом ученый замечает, что общее правило о том, что государство имеет не только право, но и обязанность наказывать за предварительную преступную деятельность, отражено как в законодательстве, так и в науке уголовного права. Разногласия среди специалистов относятся только к двум вопросам: 1) на каком основании карается неоконченное преступление; 2) при каких условиях оно может быть наказуемо. Первый из них имеет, по его мнению, относится к правовому регулированию и требует закрепления в законодательстве соответствующего положения; другими словами, основание наказуемости сводится к формальному моменту. Второй же вопрос непосредственно связывается с сущностью покушения. «Истинная причина наказуемости преступления состоит в том вреде, какой оно причиняет юридическому порядку. Это вредное свойство преступления», – делает общий вывод А.П. Чебышев-Дмитриев. Последнее:

«а) сообщает в глазах общества характер преступности воле лица, предпринявшего умышленно действие, которое производит этот вред; отсюда преступника считается необходимым подвергнуть наказанию, падающему на его волю. Вред и преступная воля суть два условия наказуемости умышленно совершенного преступления;

в) ведет к уголовной наказуемости не только умышленное, но и неосторожно совершенное преступление, именно за неосторожность, которая признается также преступной, хотя и в меньшей степени, нежели умысел;

с) ведет к полицейской наказуемости некоторых неосторожных действий еще не нанесших вреда, но запрещаемых ради их опасности, ради возможности вреда от них».

Отталкиваясь от указанных общих положений наказуемости преступления, автор полагает, что в неоконченном преступлении может быть наказуема злая воля, преступное намерение лица, определяющее и ту цель, к которой стремится преступник, и меру его «внутренней преступности», характеризующейся важностью нападения на юридический порядок. Именно внутреннюю сторону действия он признает единственной причиной наказуемости неоконченного преступления. Исходя из этого, в самом общем виде формулируется в работе дефиниция покушения. Им признается «такая умышленная деятельность, которая еще не произвела задуманного виновным преступления». Поэтому «покушение не может быть принято там, где умысел вовсе не доказан, или где бытие его сомнительно».

В теории уголовного права XIX в. предварительная преступная деятельность, как и в настоящее время, подразделялась на два вида: 1) неоконченное покушение – оно не влекло за собой наказания; 2) покушение, которое, как уже отмечалось, признавалось уголовно наказуемым. Первое в свою очередь распадается на два подвида: приготовление и изъявление умысла. Приготовление охватывает приискание или приобретение средств для совершения преступления, а «изъявление на словах или письменно, или же иным каким-либо действием намерения учинить преступление почитается признаком умысла. К числу таких признаков принадлежат угрозы, похвалы и предложение сделать какое-либо зло».

Именно в связи с признанием покушения родовым понятием, характеризующим всю предварительную преступную деятельность, в науке дискутировался вопрос о границе между конкретными стадиями (ступенями). Таковой признавалось «начало совершения», но трактовалось оно по-разному. По мнению А.П. Чебышева-Дмитриева, «начало совершения образуют 1) действия, состоящие в употреблении средств на совершение преступления (напр., отравитель подмешивает яд в кушанье и т.п.); 2) действие, принадлежащее к самому совершению (напр., убийца предпринимает действие, должностное произвести преступный результат; поджигатель подкладывает огонь и пр.). При тех преступлениях, которых законный состав образуется из многих действий (кража со взломом), начало совершения является тогда, когда виновный совершил действие, принадлежащее к понятию преступления».

В противоположность «совершению» признание действий покушением в работе связывается с наличием трех условий. Так, необходимо, чтобы действие:

1) предпринималось с целью совершить задуманное преступление;

2) было подозрительно;

3) «само собой начинало воспроизведение состава преступления или же непосредственно предше-

ствовало действиям, воспроизводящим состав преступления, служа средством для их совершения».

В связи с вопросом о начале совершения А.П. Чебышев-Дмитриев обстоятельно анализирует проблему наказуемости так называемого негодного покушения, или неисполнимости покушения. Для теории уголовного права XIX в. она уже не была новой, впервые была поставлена Фейербахом, а затем исследовалась Титтманном. Так, А. Фейербах, обуславливая преступность покушения его объективной опасностью, исходил из того, что действие может быть наказуемо только тогда, когда оно по своему внешнему свойству находится в причинной зависимости с задуманным преступлением. «Одно противозаконное намерение, – пишет А. Фейербах, – еще не дает действию свойства преступности. Кто говорит о покушении на отравление мнимым ядом, о покушении на убийство человека уже умершего и пр., – тот смешивает право с нравственностью, полицию с уголовной юстицией и, оставаясь последовательным себе, должен признать виновным в наказуемом покушении того баварца, который хотел замолить до смерти своего соседа»<sup>6</sup>.

В работе выделяется два вида неисполнимости покушения: 1) покушение на негодный объект;<sup>7</sup> 2) покушение с «недействительными средствами». При этом покушение на негодный объект ученый относит к проблемам умысла, а не собственно стадийности преступления.

Под безвредными автор предлагает понимать такие средства, применением которых лицо стремится нарушить «не одно только право, но и уголовный закон», но которыми задуманное правонарушение не может быть совершено. Это положение в работе иллюстрируется следующими рассуждениями.

Произвести отравление – значит причинить смерть или повреждение здоровья посредством одного из тех веществ, которые законодательно признает ядовитыми; с их применением он связывает понятие отравления в уголовно-правовом смысле. Совершить покушение на отравление – это значит в целях лишения жизни или причинения вреда здоровью прибегнуть к тем средствам, которые, по мнению лица, обладают характерными свойствами, в силу которых при их применении они причисляются законом к

числу преступных, могут привести к отравлению. Здесь воля является преступной, стремящейся не только нарушить право, но и нарушить уголовный закон. «Таким образом, – пишет А.П. Чебышев-Дмитриев, – человек получает известное безвредное вещество как ядовитое: попытка произвести отравление этим веществом дает покушение на отравление так же, как и в том случае, когда покушение становится недействительным вследствие не ведущего к цели употребления годного вещества (малая доза, соединение яда с противоядием и пр.) или когда вследствие случайной ошибки виновный употребляет в дело безвредное вещество вместо годного».

Автор выделяет несколько ситуаций, которые он именуется сомнительными. К ним относит:

1) лицо, желая лишить потерпевшего жизни, «на авось» (на риск) применяет вещество, которое, как он знает, причисляется не к смертельным, а только к вредным для здоровья;

2) лицо применяет средство, воздействие которого на организм человека ему неизвестно, но при этом все же надеется отравить потерпевшего;

3) лицо применяет явно безвредное средство, но которое считает опасным для жизни, способным отравить человека, если его применить при определенных условиях.

Первые два случая ученый оценивает как покушение, а третий, по его мнению, не может признаваться преступным, поскольку отсутствуют все условия преступности деяния: нет реальной возможности причинения вреда; «нет внешней противозаконности действия»; нет «преступного настроения воли, т.е. здесь нет воли, решившейся не только нарушить право, но и нарушить закон. Здесь есть воля просто злая, с которой уголовное правосудие не имеет дела».

Основываясь на Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., А.П. Чебышев-Дмитриев покушение делит на оконченное и неоконченное, а последнее – на прерванное по причинам, не зависящим от воли преступника, и добровольно оставленное.

По мнению автора, оконченным покушение признается тогда, когда исполнительный акт окончен, а преступление не произошло. «Совершение окончательного акта есть тот признак, которым отличается

<sup>6</sup> Фейербах А. Уголовное право. СПб., 1810. С. 25.

А.Н. Орлов признавал А. Фейербаха «отцом нового воззрения», высказавшим сомнение в отношении наказуемости покушения на негодный объект и с негодными средствами (см.: Орлов А.Н. О покушении на преступление по началам науки и современным законодательствам. СПб., 1868. Вып. 1. С. 112).

<sup>7</sup> Следует отметить, что в теории уголовного права XIX в. относительно наказуемости негодного покушения, абстрагируясь от нюансов, можно выделить пять позиций:

1) покушение с негодными средствами и на негодный объект наказуемо;

2) покушение с негодными средствами и на негодный объект наказуемо только в том случае, если средства и объект были годны, но вследствие случая или ошибки действие было направлено на негодный объект или совершено с негодными средствами;

3) покушение с недостаточными средствами и на негодный объект наказуемо, а покушение с абсолютно негодными средствами подлежит наказанию лишь в том случае, когда лицо хотело применить годные средства, но по ошибке или случайно использовал негодные;

4) покушение на негодный объект не подлежит наказанию. Покушение с негодными средствами наказуемо тогда, когда применяемые средства были негодными, но считались годными по слабоумию; покушение признавалось наказуемым и в том случае, когда имевшиеся в виду средства были годны, а негодные средства были использованы по ошибке или случайно;

5) покушение на негодный объект и абсолютно негодными средствами ненаказуемо, с относительно негодными – наказуемо (см. об этом подробно: Ситникова А.И. Указ. соч. С. 18).



покушение оконченное от неоконченного. Отсутствие преступления есть родовый признак, характеризующий все виды покушения. Это соединение в одном факте отсутствия задуманного преступления и наличности окончательного акта предполагает, что покушение оконченное возможно при тех только преступлениях, которые для своего понятия требуют известное последствие...».

Ненаказуемость добровольного отказа от совершения преступления относилось к дискуссионным проблемам. Сторонники такой позиции основывались на двух группах аргументов: политических и юридических.

Политические основания сводятся к следующим. Мудрое законодательство должно стремиться к тому, чтобы своими установлениями не увеличивало побуждений к совершению преступлений, а наоборот, усиливало мотивы к отказу от последних. Проявляющаяся в добровольном отказе от покушения малая степень энергии злой воли свидетельствует о том, что для лица достаточна сама угроза возможного наказания.

Юридическими основаниями признаются:

1) при добровольном отказе преступная воля теряет

свое значение и в связи с этим не может обуславливать собой наказание; 2) нет действия, характерного для покушения.

А.П. Чебышев-Дмитриев считает, что «безнаказанность добровольно оставленного покушения может быть доказана только уголовно-политическими соображениями. Притом, между различными случаями добровольного отказа существует такое различие, что сообразнее с делом было не возлагать на суд обязанности, а дать ему только право оставлять безнаказанным добровольный отказ. Целесообразность этого правила открывается особенно в том отношении, что констатирование добровольного отказа может быть крайне затруднительно; есть целый ряд случаев, где между прерванным и добровольно оставленным покушением невозможно найти резкой границы».

В заключение отметим, что работа А.П. Чебышева-Дмитриева, посвященная разработке проблем как в целом неоконченного преступления, так и покушения в частности, заложила основы теории стадий совершения преступления, обогатила науку уголовного права оригинальными идеями, имеющими значение и для современных исследователей.

#### Библиографический список

1. Горегляд О. Опыт начертания российского уголовного права. – СПб., 1815. – 224 с.
2. Орлов А.Н. О покушении на преступление по началам науки и современным законодательствам. – СПб., 1868. Вып. 1. – 165 с.
3. Ситникова А.И. Русские криминалисты о приготовлении покушения. – Орел, 2007. – 114 с.
4. Фейербах А. Уголовное право. – СПб., 1810. – 142 с.
5. Цветаев Л. Начертание теорий уголовных законов. – М., 1828. – 82 с.
6. Чебышев-Дмитриев А. Опыты по уголовному праву. – СПб., 1866. – 151 с.
7. Якушев А.Н. Магистерские и докторские диссертации по уголовному праву университетов Российской империи: библиография, оглавления, положения и выводы. – Ставрополь, 2006. – 189 с.

**Рецензент:** Хмелевская Т.А., доцент кафедры уголовного права и криминологии Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## **БЕССОНОВА ИННА ВЛАДИМИРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и криминологии  
Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimlsa.edu.ru

## **СУСЛИНА ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА**

ассистент, юридический факультет Московского университета имени С.Ю. Витте,  
141109, Московская область, город Щелково, ул. Талсинская, д. 21, кв. 62,  
hamid.katibun@gmail.com

# **К ВОПРОСУ О СМЫСЛОВОЙ НАГРУЗКЕ ПОНЯТИЯ «ЛИШЕНИЕ СВОБОДЫ»**

## **BESSONOVA INNA VLADIMIROVNA**

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of criminal law and  
criminology, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after  
O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimlsa.edu.ru

## **SUSLINA ELENA VLADIMIROVNA**

Moscow University. S.Y. Witte, assistant, the Faculty of Law,  
Russia, 141109, Moscow region, Shchelkovo city, Talsinskaya street, d. 21, kv. 62,  
hamid.katibun@gmail.com

# **ON THE MEANING OF THE TERM «IMPRISONMENT»**

**Аннотация:** Данная статья посвящена анализу сущности термина «лишение свободы». В публикации определяется основной элемент содержания лишения свободы на основе исследования криминологической доктрины, законодательства и судебной практики.

**Ключевые слова:** лишение свободы, ограничение права, свобода, наказание, следственный изолятор, подозреваемый, обвиняемый, осужденный

**Review:** This article is devoted to the analysis of the essence of the term «imprisonment». The publication identifies the main element of the content of imprisonment based on criminological doctrine, legislation and cases.

**Keywords:** imprisonment, limitation of rights, freedom, punishment, confinement cell, suspect, accused, convict.

В законодательстве современной России лишение свободы определяется как изоляция осужденного человека от общества<sup>1</sup>. Вместе с тем, в связи с расширительной трактовкой этого понятия Европейским Судом по правам человека<sup>2</sup> и Конституционным Судом Российской Федерации<sup>3</sup>, явно выходящей за узкие отраслевые рамки уголовного права, представляется необходимым уяснить смысловую нагрузку данного понятия.

Лишение свободы можно понимать в философском, социологическом, психологическом, юридическом, и, как отмечал профессор Ф.Р. Сундуров, даже в физиологическом плане<sup>4</sup>.

Необходимо признать, что свобода личности, человека, гражданина является понятием исключительно сложным и многогранным. Еще в 1960-е годы на объект лишения свободы обратил внимание И.С. Ной. Он исходил из того, что свобода может пониматься как

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 16.07.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 25.07.2015) // СЗ РФ.1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>2</sup> Постановление Европейского суда по правам человека от 28.10.1994 «Мюррей (Murray) против Соединенного Королевства» [рус. (извлечение), англ.] // Европейский суд по правам человека. Избранные решения. Т. 2. М.: Норма, 2000. С. 32-53.

<sup>3</sup> См. напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2009 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова» // СЗ РФ. 2009. № 27. Ст. 3382; Постановление Конституционного Суда РФ от 06.12.2011 № 27-П «По делу о проверке конституционности статьи 107 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Эстонской Республики А.Т. Федина» // СЗ РФ. 2011. № 51. Ст. 7552.

<sup>4</sup> Сундуров Ф.Р. Лишение свободы и социально-психологические предпосылки его эффективности. Казань, 1980. С. 90.

в философском, так и в политическом смысле. Уголовно-правовое же содержание свободы, в свою очередь, он связывал с понятием политической свободы личности, хотя при этом оговаривал, что одно другому не тождественно. В последующем на основе анализа лишения свободы как вида уголовного наказания И.С. Ной делает вывод о том, что лишение свободы заключается в первую очередь в лишении осужденного права свободного передвижения и распоряжения собой<sup>5</sup>. Частично это положение базируется на выводах еще дореволюционных криминалистов, в частности И.Я. Фойницкого, писавшего, что лишение свободы как вид наказания ограничивает лишь свободу передвижения<sup>6</sup>.

«После «первейшего права», то есть права жизнь, право на свободу занимает вторую позицию по значимости естественных прав человека», - отмечают Ф.Р. Сундунов и Л.В. Бакулина<sup>7</sup>. Такая свобода, как свобода передвижения, производна от права на свободу или является элементом свободы<sup>8</sup>.

В жизнедеятельности «свобода» как категория обнаруживает различные грани, проявляется как свобода слова, свобода творчества, свобода личности, свобода выбора, свобода вероисповедания и т.д. Иными словами, многогранность и вариативность общественных отношений обуславливают многообразие проявлений свободы, различные ее виды<sup>9</sup>. Для личности обладание свободой является главным условием ее функционирования и развития. Именно благодаря свободе личности человек приобретает способность не просто приспосабливаться к окружающей действительности, но и преобразовывать ее в соответствии со своими целями. Однако, абсолютной свободы личности нет и не может быть ни в каком обществе. Условия природного и социального бытия личности связаны с определенными рамками поведения и морали. «Мораль и ограничивает свободу воли, и определяет, формирует положительную свободу как способность самоутверждения истины, добра, красоты и вопреки обстоятельствам. Этим положительная свобода отличается от свободы произвола как вседозволенности»<sup>10</sup>.

С нашей точки зрения, наиболее общим и универсальным понятием свободы является ее философское определение. Свобода с позиций материалистической диалектики отражает уровень и структуру взаимодействия человека с природной и общественной средой, взаимодействие сознания и бытия. Свобода в этом плане имеет место там и тогда, где и когда человек, наделенный сознанием и волей, способен познавать окружающий мир и сообразовывать свои дей-

ствия с существующими в нем закономерностями. Поэтому, например, с философских позиций наказание в виде лишения свободы не влечет лишения и даже ограничения свободы. Более того, наказание как выражение уголовной ответственности призвано выступать в качестве важнейшего средства формирования у осужденного позитивной ответственности перед обществом или инструмента достижения такого состояния свободы личности, которое необходимо для жизни в условиях свободного общества. Примечательно в той связи высказывание Э. Фромма, о том, что свобода изолирует человека. Эта изолированность определяет выбор: избавиться от свободы с помощью новой зависимости либо дорасти до полной реализации позитивной свободы, основанной на индивидуальности и повторяемости каждого<sup>11</sup>.

Таким образом, объектом наказания в виде лишения свободы не может выступать свобода человека в плане его способности адекватно отражать окружающий мир и сообразовывать свои поступки с проявляющимися в нем закономерностями.

Понятие свободы применительно к сущности лишения свободы как вида уголовного наказания имеет прикладной характер, поскольку его исполнение, как правило, не связано с ограничением познавательных возможностей человека и целенаправленной изоляцией его от позитивных аспектов жизни общества. В свое время Н.А. Стручков и И.В. Шмаров обоснованно подчеркивали, что физическая изоляция осужденных к лишению свободы носит относительный характер<sup>12</sup>.

Исполнение лишения свободы не может осуществляться вне общества. Именно поэтому физическая изоляция человека дополняется еще и социальными и социально-психологическими аспектами. Социологический аспект лишения свободы заключается в ограничении независимости осужденного в вопросах поддержания отношений с другими лицами. Нельзя не признать того факта, что существенное ограничение общения осужденного с людьми, находящимися на свободе достаточно остро им воспринимается. Общение человека — важнейшее условие его жизнедеятельности. М.А. Ефимов справедливо отмечал по данному поводу, что человек не может существовать и нормально развиваться вне общества<sup>13</sup>. Однако лишение свободы, и это естественно, всегда влечет ограничения в общении осужденных. Как указывал Н.А. Стручков, «конкретно изоляция выражается в ограничении свободы передвижения и общения с другими лицами, как находящимися на

<sup>5</sup> См.: Ной И.С. Теоретические вопросы лишения свободы. Саратов: Изд. Саратовского ун-та, 1965. С. 25.

<sup>6</sup> См.: Фойницкий И.Я. Учение о наказании в связи с тюремномедием. СПб., 1889. С. 306-307.

<sup>7</sup> Сундунов Ф.Р., Бакулина Л.В. Лишение свободы и права осужденных в России. Тольятти: Волжский университет им. В.Н. Татищева, 2000. С. 98.

<sup>8</sup> Сундунов Ф.Р. Указ. соч. С. 16.

<sup>9</sup> Греchkосей Р.Н. Понятие свободы в философии Э. Фромма и Ф. Ницше как проявление человеческой сущности // Молодой ученый. 2013. № 10. С. 634.

<sup>10</sup> Матвеев П.Е. Этика. Основы общей теории морали: Курс лекций. Ч. 1. Владимир: Владим. гос. ун-т, 2002. С. 30.

<sup>11</sup> Фромм Э. Человек для себя. М.: ООО «Издательство АСТ», 2004. С. 15-24.

<sup>12</sup> Советское исправительно-трудовое право. М.: «Юридическая литература», 1977. С. 132.

<sup>13</sup> Ефимов М.А. Лишение свободы как вид уголовного наказания // Сборник ученых трудов. Вып. 1 Свердловск, 1964. С. 166.

свободе, так и в исправительно-трудовом учреждении»<sup>14</sup>. Чем строже режим, тем ограниченнее возможность общения осужденного не только с внешним миром, но и с осужденными, находящимися в самом исправительном учреждении.

Таким образом, ограничение возможности общения осужденных с внешним миром и внутри исправительного учреждения является достаточно важным элементом лишения свободы, поскольку общение есть одно из основных условий нормального функционирования психики человека и его жизни в обществе. Ограничение независимости проявляется не только в сужении возможностей общения осужденного с соответствующим кругом лиц, но также и в необходимости соотносить свое поведение с правилами режима, с установленными правилами поведения. Социально-психологические аспекты лишения свободы проявляются в том, что осужденный ограничивается в общении с лицами, находящимися за пределами места отбывания наказания (семья, родственники, друзья), и ставится перед необходимостью общаться с теми, кто находится рядом с ним в исправительном учреждении. Такое окружение не всегда является желательным для самого осужденного и тем самым возникает дискомфорт общения. Как справедливо отмечал И.В. Упоров, в большинстве исправительных учреждений осужденные предоставлены сами себе, они свободно общаются, местные «авторитеты» устраивают «разборки», употребляют спиртные напитки, играют в карты, другие азартные игры, имеют возможность спокойно обсуждать планы противоправных действий. В то же время правопослушный осужденный ставится в сложное психологическое положение, он постоянно находится в напряжении: ему некуда деться, он обязан и вынужден жить в данном «жилом помещении»<sup>15</sup>. Этот дискомфорт может быть усилен и спецификой отношений между осужденными и персоналом исправительного учреждения, поскольку в таких отношениях одна сторона (администрация) всегда наделена большими властными полномочиями, а другая (осужденный) изначально ставится в рамки правилишений и ограничений. Оценивая подобные отношения с позиций социальной психологии необходимо отметить, что они весьма далеки от тех, которые обычно имеют место в трудовом или учебном коллективе. Необходимо учитывать, что карательная сторона в деятельности исправительных учреждений придает взаимоотношениям осужденных и администрации своеобразный, как отмечал Ф.Р. Сундуков, «особо специфический колорит»<sup>16</sup>. С одной стороны, участником такого общения выступает наделенный большими властными полномочиями работник исправительного учреждения, с другой же — осужденный, ограниченный не только физически в свободе, но и лишенный в известной степени самостоятельности и независимости.

Налицо неравенство социальных позиций участников этого общения. Общение осужденных с администрацией исправительного учреждения приобретает различный социально-психологический подтекст в зависимости от того, какие служебные функции выполняет тот или иной представитель администрации. Поэтому, как правило, один характер общения и отношений складывается у осужденных с начальником учреждения, другой — с различными его заместителями, третий — с начальниками отряда, четвертый — с контролерами. Практика показывает, что наиболее дружелюбный характер общения складывается у осужденных с так называемым вольнонаемным персоналом исправительного учреждения. Это объясняется невольной ассоциативной связью осужденным вольнонаемного сотрудника с так называемой «волей», то есть с людьми из обычной свободной жизни. В то же время у осужденных наблюдается явная тенденция ассоциировать представителей администрации (аттестованных сотрудников) с пресечением (ограничением, лишением) воли — свободы.

Отдельные ученые исходят из того, что права и свободы это две формы выражения установленных законом правовых возможностей для выбора человеком своего поведения, при объяснении свободы как объекта наказания в виде лишения свободы исходят из ее понимания как «свободы от запретов»<sup>17</sup>. Лишение свободы, таким образом, лишает человека не только права выбора поведения, но и возможности пользоваться отдельными гражданскими правами. Иными словами, лишение свободы наносит ущерб правовому статусу осужденного вследствие ограничения (а в некоторых случаях и лишения) соответствующих прав и свобод, регулируемых Конституцией и общим законодательством, а также установления дополнительных специфических (с общегражданским статусом) запретов и обязанностей.

Вместе с тем, исходя из существующего судебного толкования Конституционного Суда Российской Федерации, с ограничением или даже лишением права выбора поведения и возможностей пользоваться теми или иными гражданскими правами связаны также запреты, характеризующие сущность и лишения свободы и как меры предварительного пресечения и как административного ареста. Так, в частности, Конституционный Суд Российской Федерации, указав в своем постановлении от 16.06.2009 № 9-П, что это понятие имеет автономное значение, заключающееся в том, что любые вводимые в отраслевом законодательстве меры, если они фактически влекут лишение свободы, должны отвечать критериям правомерности именно в контексте статьи 22 Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, составляющих нормативную основу регулирования ареста,

<sup>14</sup> Наташев А.Е., Стручков Н.А. Основы теории исправительно-трудового права. М.: «Юридическая литература», 1967. С. 19.

<sup>15</sup> См.: Упоров И.В. Правовое регулирование естественных прав человека в местах лишения свободы. Рязань, 1998. С. 69-70.

<sup>16</sup> Сундуков Ф.Р. Лишение свободы и социально-психологические предпосылки его эффективности. Казань, 1980. С. 15.

<sup>17</sup> Дементьев С.И. Лишение свободы. Уголовно-правовые и исправительно-трудовые аспекты. Ростов-на-Дону, 1981. С. 5.

задержания, заключения под стражу и содержания под стражей в сфере преследования за совершение уголовных и административных правонарушений в качестве мер допустимого лишения свободы; арест, задержание, заключение под стражу и содержание под стражей, несмотря на их процессуальные различия, по сути есть лишение свободы. Более того, Конституционный Суд РФ указал, что и административное задержание, предусмотренное частью 3 статьи 27.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, по обуславливающим его природу ограничениям и последствиям для задержанного сопоставимо с административным арестом и задержанием как видами лишения свободы. Правовые позиции Конституционного Суда РФ в отношении понимания лишения свободы были распространены и на правовое регулирование применения такой непосредственно сопряженной с ограничением права на свободу и личную неприкосновенность меры пресечения, как домашний арест<sup>18</sup>. Такой подход Конституционного Суда Российской Федерации обусловлен современным достаточно широким пониманием лишения свободы судебной инстанцией.

В этой связи необходимым представляется выяснение вопроса, ограничение или лишение какого элемента свободы личности придает качественную особенность, характеризует сущностное содержание термина «лишение свободы»? Таковым, на взгляд некоторых ученых (А.И. Сидоркин<sup>19</sup>, Л.В. Бакулина и Ф.Р. Сундуров<sup>20</sup>), является существенное ограничение конституционного права свободно передвигаться по территории государства, выезжать за его пределы и беспрепятственно возвращаться, а кроме того, лишение права выбирать место пребывания и жительства. Фактически, рассуждает в связи этим И. Яковец, лишение права на свободное передвижение и избрание места пребывания – это и есть основные элементы лишения свободы<sup>21</sup>. Указанное утверждение представляется верным. Данные ограничения объективно вытекают из изоляции осужденного, подозреваемого или подвергнутого административному аресту человека в специальном учреждении (исправительное учреждение, следственный изолятор, специальные учреждения для отбытия административного ареста). Так, например, согласно ч. 1 ст. 73

Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ) осужденные отбывают лишение свободы в исправительных учреждениях, поэтому они обязаны находиться именно в учреждениях, которые призваны путем реализации охранных мер и инженерно-технических средств обеспечивать изоляцию осужденных<sup>22</sup>. Согласно ст. 7 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» местами содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых являются следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы, изоляторы временного содержания органов внутренних дел и пограничных органов федеральной службы безопасности. В случаях, предусмотренных законодательством, местами содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых могут являться учреждения уголовно-исполнительной системы, исполняющие уголовное наказание в виде лишения свободы и гауптвахты<sup>23</sup>. Все связи с внешним миром, как осужденных, так и подозреваемых и обвиняемых, строго регламентированы законодательством. Побег же из места лишения свободы, из-под ареста или из-под стражи, совершенный лицом, отбывающим наказание или находящимся в предварительном заключении рассматривается законодательством в качестве преступления (ст. 313 УК РФ).

В то же время, некоторые исследователи указывают на то обстоятельство, что осужденные к лишению свободы не лишены свободы передвижения в полном смысле этого слова. По сравнению со свободными гражданами они обладают «остаточной свободой передвижения»<sup>24</sup>. Данное замечание заслуживает внимания. Дело в том, что в положении некоторых статей УИК РФ мы действительно можем обнаружить эту «остаточную свободу передвижения». Так, например, согласно п. «а» ч. 1 ст. 129 УИК РФ, осужденные отбывающие наказание в колонии-поселении, с разрешения администрации колонии-поселения могут передвигаться без надзора вне колонии-поселения, но в пределах муниципального образования, на территории которого расположена колония-поселение, если это необходимо по характеру выполняемой ими работы либо в связи с обучением, осужденным, которые не допускают нарушений установ-

<sup>18</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2009 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова» // СЗ РФ. 2009. № 27. Ст. 3382.

<sup>19</sup> Сидоркин А.И. Наказания, связанные с лишением и ограничением свободы в русском уголовном законодательстве IX-XVII вв.: проблемы правового регулирования систематизации и применения: Дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2005. С. 114.

<sup>20</sup> Сундуров Ф.Р., Бакулина Л.В. Лишение свободы и права осужденных в России. Тольятти: Волжский университет им. В.Н. Татищева, 2000. С. 12.

<sup>21</sup> Яковец И. Оптимизация процесса реализации кары при исполнении уголовных наказаний // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. Курск. 2013. № 6 (84). С. 79.

<sup>22</sup> Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198.

<sup>23</sup> Федеральный закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2759.

<sup>24</sup> См.: Сундуров Ф.Р., Бакулина Л.В. Лишение свободы и права осужденных в России. Тольятти: Волжский университет им. В.Н. Татищева, 2000. С. 106.

ленного порядка отбывания наказания и имеющим семью, по постановлению начальника колонии-поселения может быть разрешено проживание со своими семьями на арендованной или собственной жилой площади, находящейся в пределах колонии-поселения или муниципального образования, на территории которого расположена колония-поселение, то есть относительно свободно передвигаться за пределами исправительного учреждения (п. «б» ч.1 ст. 129 УИК РФ).

Осужденным, положительно характеризующимися и отбывающим наказание в воспитательной колонии, исправительной колонии общего и строгого режимов, в следственном изоляторе и тюрьме, занятым хозяйственным обслуживанием, может быть разрешено передвижение за пределами исправительного учреждения в производственных целях (ч. 1 ст. 96 УИК РФ).

Осужденным, отбывающим наказание в исправительной колонии общего режима в облегченных условиях, в целях успешной социальной адаптации могут разрешить проживать и работать за пределами исправительной колонии за шесть месяцев до окончания срока наказания (ч. 3 ст. 121 УИК РФ).

Свобода передвижения предоставляется осужденным, содержащимся в воспитательной колонии, исправительной колонии общего и строгого режимов, а также осужденным, оставленным в установленном порядке в следственных изоляторах и тюрьмах для ведения работ по хозяйственному обслуживанию на время краткосрочных и длительных выездов (ст. 97 УИК РФ).

Свобода передвижения существенно сокращена в отношении осужденных, отбывающих наказание в исправительной колонии особого режима и тюрьме и сводится, в основном, к ежедневной прогулке от одного до полутора часов, передвижению по общей камере и общежитию.

Самое существенное ограничение свободы передвижения применяется к осужденным, нарушающим установленный порядок отбывания наказания. В соответствии со ст. 115 УИК РФ они могут быть подвергнуты таким мерам взыскания как водворения в штрафной изолятор до 15 суток, в помещения камерного типа, одиночные камеры на срок до 6 месяцев, единые помещения камерного типа на срок до одного года. В перечисленных помещениях свобода передвижения ограничивается в наибольшей степени, не считая прогулок и выводов осужденных на работу.

В УИК РФ мы можем обнаружить и указание на возможность такой, казалось бы для осужденных недостижимой возможности, как свобода передвиже-

ния на территорию других государств. В соответствии с ч. 12 ст. 97 УИК РФ выезд осужденного к лишению свободы может быть разрешен на территорию другого государства, если между Российской Федерацией и другим государством заключено соответствующее соглашение, определяющее порядок таких выездов.

Таким образом, при раскрытии сущности лишения свободы и объяснения его наименования акцент должен делаться на существенном ограничении права лица на передвижение, лишении его права места пребывания и жительства. Именно упор на ограничение в социальных связях человека при раскрытии сущности лишения свободы делает и Европейский Суд по правам человека указывая, что лишение физической свободы фактически может приобретать разнообразные формы, не всегда адекватные классическому тюремному заключению, и предлагал оценивать их не по формальным, а по сущностным признакам, таким как принудительное пребывание в ограниченном пространстве, изоляция человека от общества, семьи, прекращение выполнения служебных обязанностей, невозможность свободного передвижения и общения с неопределенным кругом лиц<sup>25</sup>. Изоляция лица в специальном учреждении выступает в качестве способа или формы закрепления указанных в законодательстве праволишений и ограничений.

Ученые, исследовавшие данную проблему, в качестве основного элемента лишения свободы выделяют изоляцию человека от общества, изоляцию либо помещение его в специальное учреждение<sup>26</sup>. Предвестником современной позиции в оценке лишения свободы стал Г.А. Туманов, еще в 1964 году писавший, что содержание лишения свободы состоит из следующих элементов: а) ограничение свободы передвижения лица; б) ограничение связей лица с внешним миром (изоляция); регламентация жизни и быта лица<sup>27</sup>.

Таким образом, в содержании лишения свободы он в первую очередь выделил не изоляцию как таковую, а ограничение свободы передвижения лица.

Изоляция лица – это не какое-то правоограничение, а средство или способ реализации правоограничений, составляющих содержание лишения свободы. С внешней стороны лишение свободы действительно выступает как изоляция лица (осужденного, подозреваемого, обвиняемого) в специальном учреждении. Но если рассматривать лишение свободы с точки зрения его сущности, то следует признать, что сущностным, системообразующим его элементом является ограничение права передвижения по территории государства и лишение права выбора места пребывания и жительства.

<sup>25</sup> Постановление Европейского суда по правам человека от 28.10.1994 «Мюррей (Murray) против Соединенного Королевства» [рус. (извлечение), англ.] // Европейский суд по правам человека. Избранные решения. Т. 2. М.: Норма, 2000. С. 52.

<sup>26</sup> Наташев А.Е., Стручков Н.А. Основы теории исправительно-трудового права. М., 1967. С. 19.

<sup>27</sup> Туманов Г.А. Режим лишения свободы по советскому исправительно-трудовому праву: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1964. С. 5.

---

Библиографический список

1. Гречкосей Р.Н. Понятие свободы в философии Э. Фромма и Ф. Ницше как проявление человеческой сущности // Молодой ученый. – 2013. – № 10. – С. 634-640.
2. Дементьев С.И. Лишение свободы. Уголовно-правовые и исправительно-трудовые аспекты. – Ростов-на-Дону, 1981. – 208 с.
3. Ефимов М.А. Лишение свободы как вид уголовного наказания / Сборник ученых трудов. Вып. 1. – Свердловск, 1964. – С. 162-248.
4. Матвеев П.Е. Этика. Основы общей теории морали: Курс лекций. Ч. 1. – Владимир: Владим. гос. ун-т, 2002. – 51 с.
5. Наташев А.Е., Стручков Н.А. Основы теории исправительно-трудового права. – М., 1967. – 190 с.
6. Ной И.С. Теоретические вопросы лишения свободы. – Саратов: Изд. Саратовского ун-та, 1965. – 166 с.
7. Сидоркин А.И. Наказания, связанные с лишением и ограничением свободы в русском уголовном законодательстве IX-XVII вв.: проблемы правового регулирования систематизации и применения: Дис. ... д-ра юрид. наук. – Казань, 2005. – 451 с.
8. Сундуров Ф.Р. Лишение свободы и социально-психологические предпосылки его эффективности. – Казань, 1980. – 216 с.
9. Сундуров Ф.Р., Бакулина Л.В. Лишение свободы и права осужденных в России. – Тольятти: Волжский университет им. В.Н. Татищева, 2000. – 258 с.
10. Туманов Г.А. Режим лишения свободы по советскому исправительно-трудовому праву: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1964. – 16 с.
11. Упоров И.В. Правовое регулирование естественных прав человека в местах лишения свободы. – Рязань, 1998.
12. Фойницкий И.Я. Учение о наказании в связи с тюремоведением. – СПб., 1889. – 503 с.
13. Фромм Э. Человек для себя. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2004. – 157 с.
14. Яковец И. Оптимизация процесса реализации кары при исполнении уголовных наказаний // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. – Курск, 2013. – № 6 (84). – С. 76-79.

**Рецензент:** Хмелевская Т.А., доцент кафедры уголовного права и криминологии Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## ДЕМЧЕНКО ЕЛЕНА ВАСИЛЬЕВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsia.edu.ru

### ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ КОНСТРУКЦИЯ ДОКАЗЫВАНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

#### DEMCHENKO ELENA VASILJEVNA

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of procedural criminal law and criminalistics Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsia.edu.ru

### THEORETICAL STRUCTURE OF PROOF IN A CRIMINAL TRIAL

**Аннотация.** Данная статья посвящена исследованию проблем соотношения доказывания и познания, обобщены разные трактовки доказывания, сформулирована позиция по узловым моментам дискуссии о доказывании; анализируются аспекты доказывания.

**Ключевые слова:** доказывание, познание, расследование, истина, состязательность, суд, процессуальная форма, дознание, взаимодействие, цель доказывания, предмет доказывания, логическая сторона, удостоверяющий аспект, способы собирания, процедура, участники процесса, доказательства, уголовное дело.

**Review.** The article is devoted to the problem of interrelation between proof and cognition. It generalizes different approaches to the notion of proof, formulates the attitude to the key issues relating to the discussion on proof, analyses major aspects of proof.

**Keywords:** proof, knowledge, investigation, truth, adversarial principle, court, procedural form, inquiry, collaboration, purpose of proof, subject of proof, logical side, verified aspect, methods of collection, procedure, participants of the process, evidence, criminal case.

Доказывание, единодушно отождествляемое российскими правоведом с осуществляемым в установленной процессуальной форме познанием фактических обстоятельств уголовного дела, расследуемого органами предварительного следствия или дознания либо рассматриваемого судом, функционально и содержательно определяется различными авторами отнюдь не идентично.<sup>1</sup>

Так, одни полагают, что «доказывание - это деятельность познавательная и удостоверяющая компетентных государственных органов, среди которых традиционно называют и суд, но также традиционно не упоминают адвоката»<sup>2</sup>.

Другая группа авторов определяет доказывание как регулируемую законом деятельность, состоящую в собирании, проверке и оценке доказательств в целях установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу по УПК<sup>3</sup>.

Как считают третьи, «доказывание - это урегулированная законом деятельность по установлению и обоснованию обстоятельств уголовного дела, на основе которых может быть разрешен вопрос об уголовной ответственности»<sup>4</sup>.

Четвертая группа приходит к выводу о том, что «доказыванием в уголовном процессе (уголовно-процессуальным доказыванием, доказыванием по уголовному делу) называется регламентированная законом деятельность органов дознания, предварительного следствия, прокурора и суда при участии других участников уголовного судопроизводства по собиранию, проверке и оценке сведений (фактических данных) об обстоятельствах, установление которых необходимо для правильного разрешения дела»<sup>5</sup>.

Во всех определениях можно встретить слово «деятельность». Деятельность – это взаимодействие индивидуума с внешней средой, в ходе которого он

---

<sup>1</sup> Коновалова А.Б. К вопросу о цели доказывания в уголовном процессе // Вестник ВятГГУ. 2010. № 2 (1). С. 61.

<sup>2</sup> Белкин А.Р. Теория доказывания: научно-методическое пособие. М.: НОРМА, 2002. С. 429.

<sup>3</sup> Лупинская П.А. Понятие доказывания // Уголовно-процессуальное право Российской Федерации / Отв. ред. П.А. Лупинская. Москва. 2003. С. 243.

<sup>4</sup> Смирнов А.В. Понятие процесса доказывания / Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс: учебник / Под общ. ред. А.В. Смирнова. СПб., 2004. С. 179.

<sup>5</sup> Безлепкина Б.Т. Уголовный процесс России: учебник. М., 2004. С. 181.



оказывает влияние на определенный объект в целях удовлетворения своих нужд. Деятельность является условием существования общества, формой отношения человека ко всему окружающему. Деятельность – это психологически осознанная активность человека, она не может быть врожденной, появляется лишь в результате филогенеза и личностного роста отдельно взятого человека среди людей. Деятельность обусловлена внутренними психологическими процессами человека, имея своим результатом материальный или идеальный продукт.<sup>6</sup> Перекладывая значение термина «деятельность» в уголовно-процессуальную среду, идеальным продуктом доказательственной деятельности уполномоченных органов будет доказывание вины подозреваемого либо ее опровержение. Элементами деятельности можно назвать цель, средства, результат и сам процесс. В рамках рассматриваемой темы, прежде всего, нас интересует цель данной деятельности.

Создание единообразного категориального аппарата блокирует расхождение этимологического и логического значений термина «доказывание» с законодательным утверждением ст. 85 УПК РФ.

Толковый словарь русского языка двояко трактует слово «доказать»: 1) «подтвердить какое-либо положение фактами или доводами; 2) вывести какое-нибудь положение на основании системы умозаключений»<sup>7</sup>. Можно сделать вывод, что этимологически доказывание «структурно является связывающим элементом между средством доказывания и целью – результатом доказывания»<sup>8</sup>, логически – подразумевает «обоснование утверждения об истинности или ложности некоторого высказывания»<sup>9</sup>. Нормативный и логико-этимологический контексты «доказывания» не одинаковы: в первом случае доказывание представляется как специфическая форма практической деятельности, опосредуемая мыслительными операциями, имеющими вспомогательное значение, во втором – деятельность интеллектуально – познавательная.

Существует мнение, согласно которому термин «доказывание» толкуется и вовсе как два разных самостоятельных понятия: «доказывание-познание» и «доказывание-обоснование». Иначе говоря, доказывание-познание – для себя, а доказывание-обоснование – доказывание для других участников судебного разбирательства. Познание – «процесс получения и обновления знаний, деятельность людей по созданию понятий, схем образов, концепций, обеспечивающих воспроизводства и изменения их бытия, их ориентации в окружающем мире»<sup>10</sup>. Познавая

факты, мы доказываем либо опровергаем (в данном случае доказываем) установившиеся в нашем сознании суждения в результате предыдущего, возможно неверного, познания фактов; доказывая что-либо другим лицам, мы обосновываем уже доказанные в нашем сознании утверждения, в достоверности и истинности которых мы, вероятнее всего, не сомневаемся.

Если переносить данные суждения на ход расследования уголовного дела, то со стадии возбуждения уголовного дела сутью доказывания является познание фактов. Доказывание – обоснование нашло себе место на следующих стадиях, когда выдвижение тезисов сторон имеет значение для разрешения уголовного дела. Содержание цели доказывания зависит от уровня мыслительной деятельности субъектов, и, следовательно, от этапов доказывания, дальнейшего хода дела. На этапе доказывания – познания его целью является установление субъекта преступления и признаков объективной стороны конкретного состава преступления. Такое понимание цели доказывания – познания основывается на конструктивном положении о доказанности обвинения, сущность которого заключается в том, что органы предварительного расследования на стадии возбуждения уголовного дела и стадии предварительного расследования должны устанавливать доказательства совершения преступления конкретным лицом, т.е. объективные признаки состава преступления. Установление субъективных признаков состава преступления становится возможным на этапе доказывания – обоснования.<sup>11</sup>

Два различных толкования доказывания в данном случае не являются антиподами; более того, они вполне органично дополняют друг друга – обоснование тезисов основывается, как правило, на результатах познания.

Наиболее близкой к реалиям уголовного процесса нам кажется точка зрения, согласно которой доказывание – это форма установления в судопроизводстве неизвестных обстоятельств, заключающаяся в деятельности уполномоченных органов по собиранию, проверке и оценке доказательств в целях установления обстоятельств, указанных в ст. 73 УПК РФ.

У доказывания в уголовном процессе имеется ряд существенных особенностей, выделяющих его из множества форм человеческого познания:

1. Доказывание осуществляется по конкретным жизненным ситуациям, в отношении которых производятся правоприменительные действия для

<sup>6</sup> URL: <http://psychology.academic.ru> (дата обращения: 12.03.2015).

<sup>7</sup> Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений // Российская АН; Российский фонд культуры. 2-е изд., испр. и доп. М., 1994 С. 169.

<sup>8</sup> Агутин А.В., Трошкин Е.З. Теоретическая конструкция доказывания по УПК РФ // Законы России: опыт, анализ, практика. 2008. № 11. С. 15.

<sup>9</sup> Дегтярев М.Г., Хмельницкая С.А. Логика: учебник для студентов юридических вузов. М., 2003. С. 230.

<sup>10</sup> Кемеров В.Е. Познание // Современный философский словарь / Под общ. ред. В.Е. Кемерова. Лондон, Франкфурт-н/М., Париж, Люксембург, М., Минск, 1998. С. 656.

<sup>11</sup> Агутин А.В. Цель доказывания в контексте нового уголовно-процессуального законодательства // Научные труды ОИ МГЮА. № 3. М., 2004. С. 756-757.

разрешения вопроса об уголовных санкциях. Поэтому оно применяется только для обстоятельств, позволяющих принять решение по делу с ответом об уголовной ответственности конкретного лица.

В процессуальной науке имеют место быть две полярные точки зрения по поводу синонимичности понятий «познание» и «доказывание».

Одни правоведы считают, что термины «понятие» и «доказывание» не до конца синонимичны. Под познанием они понимают всякое приобретение знаний, процессуальное и непроцессуальное – приемлемой любой путь получения информации. Процессуальная часть познания, по мнению некоторых юристов, и будет являться доказыванием. «Доказывание, - утверждает А.Р. Ратинов, - не исчерпывает путей познания в уголовном судопроизводстве. Некоторые относящиеся к делу знания могут быть получены и непроцессуальным путем, из непроцессуальных источников, запечатлены в непроцессуальной форме в виде так называемой ориентирующей информации. Речь идет об информации, добываемой в результате оперативно-розыскной деятельности органов дознания, сообщений прессы и представителей общественности, поисковых мероприятий, проводимых в порядке подготовки процессуальных действий (опрос, наблюдение, обзрение предметов, помещений, участков местности и т.д.). Эта познавательная деятельность, предшествуя доказыванию или протекая параллельно с ним, играет вспомогательную, обеспечивающую роль».<sup>12</sup>

Другие юристы полагают, что понятие «познание» и «доказывание» в уголовном процессе равны. Ф.Н. Фаткуллин подчеркивает, что познание в уголовном судопроизводстве возможно «не иначе, как путем процессуального доказывания».<sup>13</sup>

Из вышеприведенного можно сделать вывод о том, что понятие познания по уголовному делу шире понятия доказывания и включает его в себя помимо иных способов получения информации для достижения целей доказывания.

Рассуждая здраво, нельзя утверждать, что доказывание является только познавательным процессом. «Информация, полученная в результате этой деятельности, может быть использована для обоснования итоговых выводов следствия и суда по уголовному делу. Результаты же познавательной деятельности удостоверяются, фиксируются далеко не всегда и не могут служить обоснованием конечных выводов, а лишь имеют вспомогательное, ориентирующее значение, помогая выдвинуть версии, определить источник, из которого можно получить доказательственную информацию».<sup>14</sup> «Это необходимо для того, чтобы сведения об обстоятельствах преступного события могли быть доступны широкому кругу

участующих в производстве по уголовному делу должностных и частных лиц, а также государственными органами»<sup>15</sup>.

Доказывание, являясь удостоверительным и познавательным процессом в уголовном судопроизводстве, имеет своим отличием от других областей человеческой деятельности тот факт, что подробно регламентировано правовыми нормами. Это доказывание характеризуется наличием строго определенной формы, обязательной процедурой получения и закрепления знаний, определенными законом источниками этих знаний.

Диаметрально противоположную позицию отстаивает А.А. Кухта считая, что «письменно-удостоверительный атрибут не свойственен самой природе доказывания. Преувеличение значимости письменности-удостоверительности (в следственном контексте) консервирует представления о способах получения доказательств, об их доброкачественности, и о неполноценности тех участников процесса, которые не уполномочены составлять протоколы – источники доказательств. Родовая черта инквизиционности – монополия на получение доказательств воспроизводится в институте протоколирования. Протоколы, составленные органом предварительного расследования, откладывают следственный отпечаток на судебное доказывание, в котором оглашение протоколов стало главным средством проверки доказательств. При сохранении следственной модели досудебного доказывания будет усиливаться формализм доказательственного права».<sup>16</sup>

Трудно не согласиться с его позицией о том, что реформирование уголовного процесса и усиления состязательных начал, возможно только при деформализации доказывания. Это необходимость обусловлена участием в процессуальном доказывании субъектов познания, имеющих частный интерес.

2) Предметом доказывания являются фактические обстоятельства настоящего и прошлого.

Так Кухта А.А. предлагает отказаться от нормативного определения предмета доказывания. Он считает, что в качестве предмета доказывания необходимо рассматривать факты, имеющие значение для дела – основные факты (и связанные с ними обстоятельства). «Предмет доказывания – это предмет уголовного иска, т.е. главный юридический факт, а также основания уголовного иска и другие факты, имеющие значения для правильного разрешения уголовно-правового спора».

Для доказывающего в большинстве случаев преступление – событие прошлого. «На момент производства по уголовному делу могут существовать некоторые обстоятельства, непосредственно относящиеся к предмету доказывания по делу: например,

<sup>12</sup> Теория доказательств в советском уголовном процессе / Отв. ред. Н.В. Жогин. – М.: Юридическая литература, 1973. С. 290.

<sup>13</sup> Фаткуллин Ф.Н. Общие проблемы процессуального доказывания. Казань, 1976. С. 16.

<sup>14</sup> Гришанкова Е.С. Понятие и содержание доказывания в уголовном процессе // Вестник Южно-Уральского государственного университета. № 4. 2007. С. 57.

<sup>15</sup> Соловьев А.Б. Доказывание по Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (досудебные стадии). М., 1997. С. 10.

<sup>16</sup> Кухта А.А. Доказывание истины в уголовном процессе: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Н.Новгород, 2010.

последствия преступления, в частности, в виде причинённых телесных повреждений (неизгладимое обезображивание), состояние лица, совершившего преступление и после этого заболевшего психической болезнью. Здесь мы не видим особых проблем в процедуре получения доказательств... Сложнее в другой проблемной ситуации. Как, например, при задержании в качестве подозреваемого лица, застигнутого на месте совершения преступления или непосредственно после его совершения»<sup>17</sup>.

Дискуссии по вопросу о том, могли ли появиться в процессе производства и в результате такого следственного действия, как задержание, доказательства, проводятся не с давних пор и решаются весьма неоднозначно. Порой несовпадение мнений решалось фальсификацией времени возбуждения уголовного дела, задержания, в постановлениях о возбуждении уголовного дела и протоколах задержания.

К одному мнению теоретики и практики не пришли. Разногласия разрешил законодатель – перевел задержание из следственных действий в меры процессуального принуждения.

3) Фактические обстоятельства дела требуют проверки с помощью практических действий, направленных на получение информации. Доказывание не может быть определено только умозаключениями, но включает в себя также собирание и проверку доказательств - отсюда можно сделать вывод, что доказывание это не только познавательная, но и практическая деятельность.

4) Будучи мыслительной и практической деятельностью, доказывание облекается в процессуальную форму. Строгое следование процессуальной форме поддерживает надлежащий порядок познания по делу, так как в правилах доказывания сосредоточен многовековой опыт судопроизводства и рациональные способы познания по уголовным делам, защиту прав и свобод участников судопроизводства, регистрацию результатов доказывания, что на последующих этапах обеспечивает условия для проверки собранных доказательств и, отталкиваясь от этого, достоверное познание обстоятельств по делу.

По словам практиков, осуществляющих ежедневную доказательственную деятельность, существуют некоторые трудности при доказывании, которые, впрочем, редко мешают достигнуть цели.

Первую группу таких специфических затруднений составляет наличие лиц, заинтересованных в результатах доказывания. Как считает доктор юридических наук, следователь А.М. Ларин, «ни в одной области познания, кроме доказывания по уголовным делам, исследователю не противостоит субъект, кровно заинтересованный в неудаче исследования, порой еще неизвестный и не брезгующий никакими сред-

ствами»<sup>18</sup>. Прежде всего, стоит сказать об обвиняемых и подозреваемых по уголовному делу. Так же заинтересованными в исходе дела могут быть и вовсе не его участники – родственники и близкие люди обвиняемого или подозреваемого, их соучастники, опасющиеся перейти в категорию обвиняемых или подозреваемых и пока еще не являющиеся таковыми для следствия. Еще одним подходящим контингентом могут быть члены организованной преступной группы, к которой относился подозреваемый или обвиняемый. Наконец, подкупленные свидетели по делу. Во второй половине 70-х и первой половине 80-х гг. рижская газета «Ригас балс» весьма часто печатала объявления с призывом правоохранительных органов очевидцам дорожных происшествий позвонить по указанному в объявлении телефону или прибыть самим к определенному должностному лицу. Очень скоро опытные сотрудники милиции стали замечать, что связавшиеся с ними по собственной инициативе очевидцы происшествия не очень ориентируются в том событии, о котором явились дать показания. Они вовсе и не присутствовали при расследуемом происшествии, они были наняты заинтересованными в определенном освещении этого происшествия лицами.

Возможны такие случаи, в которых заявитель может противиться следствию – зачастую, убив близкого человека, преступник сам подает заявление об их исчезновении, таким образом пытаясь ввести в заблуждение следствие. Следственной практике Оренбургской области известен следующий случай: мужчина заявил в милицию об исчезновении своей супруги. В дальнейшем следствие установило, что он совместно со своей любовницей убил жену, разыграл ее отъезд, переодев в ее одежду любовницу и устроив прилюдное прощание на перроне. Так же в деле фигурировала телеграмма, посланная будто бы женой из другого города о том, что она благополучно добралась. Таким образом, заявивший об исчезновении жены пытался запутать следствие.

УПК РФ 2001 года значительно увеличил объем прав подозреваемых и обвиняемых по защите интересов, не обусловленных ответственностью за меры своей защиты. В таких условиях не только виновный сможет избежать наказания, но и невиновный окажется на скамье подсудимых – тот, кого оговорил реальный виновник, защищая свои «законные интересы».

У обвиняемого (подозреваемого) есть право не давать показания, его обличающие – право молчания. Это не означает совершенно точно его виновности, но дает направление для размышления следователю, а на суде – может повлиять на мнение присяжных. «В англосаксонском уголовном судопроизводстве не подвергается сомнению право обвиняемого молчать. Однако

<sup>17</sup> Попов А.П. Цель доказывания в современном отечественном уголовном судопроизводстве // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2006. № 1(29). С. 224.

<sup>18</sup> Ларин А.М. Доказывание на предварительном расследовании в советском уголовном процессе. Одесса, 1989. С. 78.

<sup>19</sup> Попов А.П. Цель доказывания в современном отечественном уголовном судопроизводстве // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2006. № 1(29). С. 222.

оно не перерастает в его право лгать... Подсудимый, согласившийся давать показания, будет нести ответственность за дачу заведомо ложных показаний»<sup>20</sup>.

Вторую группу элементов доказывания, вносящих определенные трудности, составляет ограниченность доказывания временем. Такой критерий существует, пожалуй, практически во всех сферах деятельности, но нигде столь жестко, как в уголовном судопроизводстве. По словам А.П. Попова, «для большинства участников уголовного процесса лучше ужасный конец, чем ужас без конца»<sup>21</sup>.

Осуществляя познание в уголовном процессе, должностные лица сталкиваются с особой специфи-

кой познавательной деятельности: совершено деяние, его природа и обстоятельства пока никому не известны, но это деяние имеет определенную степень общественной опасности и нарушает какие-либо охраняемые ценности, поэтому оно вызывает ответную реакцию - необходимость узнать, что произошло, кто это совершил, к каким последствиям это привело и что делать<sup>22</sup>. Доказывание - единственный процессуальный способ установления и удостоверения обстоятельств, имеющих значение для дела. Именно поэтому доказывание как познавательная деятельность играет важную роль на протяжении всего производства по делу.

#### Библиографический список

1. Агутин А.В. Цель доказывания в контексте нового уголовно-процессуального законодательства // Научные труды ОИ МГЮА. – 2004. – № 3. – С. 756-757.
2. Агутин А.В., Трошкин Е.З. Теоретическая конструкция доказывания по УПК РФ // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2008. – № 11. – 240 с.
3. Безлепкин Б.Т. Уголовный процесс России: учебник. – М., 2004. – 485 с.
4. Белкин А.Р. Теория доказывания: научно-методическое пособие. – М.: НОРМА, 2002. – 429 с.
5. Воскобитова Л.А. Некоторые особенности познания в уголовном судопроизводстве, противоречащие мифу об истине // Библиотека криминалиста. – 2012. – № 4 (5). – С. 56-64.
6. Гришанкова Е.С. Понятие и содержание процесса доказывания в уголовном процессе // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». – 2007. – № 4 (76). – С. 56-60.
7. Дегтярев М.Г., Хмельницкая С.А. Логика: учебник для студентов юридических вузов. – М., 2003. – 228 с.
8. Кемеров В.Е. Познание // Современный философский словарь / Под общ. ред. В.Е. Кемерова. – Лондон, Франкфурт-н/М., Париж, Люксембург, М., Минск, 1998. – 1060 с.
9. Коновалова А.Б. К вопросу о цели доказывания в уголовном процессе // Вестник ВятГГУ. – 2010. – № 2 (1). – С. 61-63.
10. Кухта А.А. Доказывание истины в уголовном процессе: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – Н.Новгород, 2010. URL: <http://www.iuaj.net/node/855> (дата обращения: 15.09.2015).
11. Ларин А.М. Доказывание на предварительном расследовании в советском уголовном процессе. – Одесса, 1989. – 78 с.
12. Лупинская П.А. Понятие доказывания // Уголовно-процессуальное право Российской Федерации / Отв. ред. П.А. Лупинская. – М., 2003. – 243 с.
13. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений // Российская АН; Российский фонд культуры. 2-е изд., испр. и доп. – М., 1994. – 944 с.
14. Попов А.П. Цель доказывания в современном отечественном уголовном судопроизводстве // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – № 1(29). – 2006. – С. 222.
15. Смирнов А.В. Понятие процесса доказывания / Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс: учебник / Под общ. ред. А.В. Смирнова. – СПб., 2004. – 179 с.
16. Соловьев А.Б. Доказывание по Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (досудебные стадии). – М., 1997. – 264 с.
17. Теория доказательств в советском уголовном процессе / Отв. ред. Н.В. Жогин. – М.: Юридическая литература, 1973. – 736 с.
18. Фаткуллин Ф.Н. Общие проблемы процессуального доказывания. – Казань, 1976. – 176 с.

**Рецензент:** Резепкин А.М., доцент кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

<sup>20</sup> Попов А.П. Указ. соч. С. 223.

<sup>21</sup> Попов А.П. Указ. соч. С. 223.

<sup>22</sup> Воскобитова Л.А. Некоторые особенности познания в уголовном судопроизводстве, противоречащие мифу об истине // Библиотека криминалиста. 2012. № 4 (5). С. 59.

---

**ГУСЬКОВА АНТОНИНА ПЕТРОВНА**

заслуженный юрист РФ, почетный работник высшего профессионального образования, доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права и процесса, Оренбургский государственный аграрный университет, 460000, г. Оренбург, ул. Челюскинцев, д. 18, ogau@mail.esoo.ru

**ШМЕЛЕВА ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

**НАЗАРОВА ОЛЬГА ВЛАДИМИРОВНА**

преподаватель кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

**ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ОСУЖДЕННОГО  
(ОПРАВДААННОГО) В СУДЕ АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ**

**GUSKOVA ANTONINA PETROVNA**

Honoured lawyer of the Russian Federation, honoured worker of higher professional education, Doctor of Juridical Science, professor of the Department of Criminal Law and Process, Orenburg State Agrarian University, 460000, 18, Cheluskintsev Street, Orenburg, ogau@mail.esoo.ru

**SHMELEVA ELENA SERGEEVNA**

candidate of juridical sciences, associate professor of the Department of Procedural Criminal Law and Criminalistics Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

**NAZAROVA OLGA VLADIMIROVNA**

lecturer of the Department of Procedural Criminal Law and Criminalistics Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

**PROCEDURAL SITUATION CONDEMNED (JUSTIFIED)  
IN COURT OF APPEAL INSTANCE**

**Аннотация.** В статье содержится анализ изменений, внесенных в УПК РФ, касающихся апелляционного производства. В ней раскрывается место подсудимого в апелляционном процессе, исследуются проблемы регламентации порядка апелляционного обжалования подсудимым судебных решений по уголовным делам и его участие в суде апелляционной инстанции при пересмотре данных решений, согласно нормам главы 45.1 УПК РФ.

**Ключевые слова:** субъекты апелляционного производства (по уголовно – процессуальному кодексу Российской Федерации), апелляционная жалоба, осужденный, оправданный, уголовное судопроизводство.

**Review.** The article contains an analysis of the changes made in the code of criminal procedure relating to appeals, reveals the place of the defendant in the appeals process, examines the problem of regulating the procedure of the appeal by the defendant of judicial decisions in criminal matters and its participation in the appellate court in reviewing these decisions, under the provisions of Chapter 45.1 of the code.

**Keywords:** subjects of appeal proceedings (criminal procedure code of the Russian Federation), the petition for appeal, convicted or acquitted, the criminal proceedings.

Основными субъектами апелляционного производства являются лица, наделенные правом обжалования судебных решений. По Уставу уголовного судопроизводства<sup>1</sup> 1864 года субъекты апелляционного обжалования именовались апелляторами. В соответствии со ст. 853 УУС право обжалования приговоров, постановленных окружным судом без участия присяжных заседателей, принадлежало подсудимым, частным обвинителям и гражданским истцам, а также на основании протеста лицам прокурорского надзора<sup>2</sup>.

В уголовно-процессуальном смысле субъектами права на обжалование считаются только те лица, права и интересы которых явились непосредственно объектом правонарушения. Подобной позиции, заметим, придерживается С.Г. Березовская, уточняя при этом, что, поскольку жалоба носит субъективный характер, то с ней может обратиться только то лицо, чьи права и интересы были нарушены<sup>3</sup>.

К субъектам права на апелляционное обжалование судебного решения относится осужденный, наделенный правом обжалования судебного решения в полном объеме, включая доказанность обвинения, квалификацию преступления и назначенное судом наказание.

По УУС 1864 года осужденный обладал наибольшими полномочиями в вопросе о возбуждении апелляционного производства. Так, основанием для обжалования приговора, как было отмечено, было лишь существенное нарушение его интересов (ст. 145, 856-860 УУС). Поэтому главным являлось то, чтобы в основе жалобы присутствовал его личный интерес, который нарушен судом первой инстанции. В соответствии с этим осужденный не вправе был обжаловать действия суда, в отношении тех лиц, которые нарушили порядок в судебном заседании, а также действия суда, не затрагивающие его интересов, к тому же он не вправе был обжаловать те процессуальные упрощения, на которые соглашался в ходе судебного разбирательства<sup>4</sup>.

В действующем Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации подобное правило нашло процессуальное закрепление. Так, наиболее полное отражение это нашло в применении особого порядка рассмотрения дел, по которым подсудимый согласен с предъявленным ему обвинением. Заметим, что требования главы 40 УПК РФ сохраняют свою силу и по правилам апелляции.

Также как осужденный правом апелляционного обжалования судебного решения, не вступившего в законную силу, обладает и оправданный. Оправдательный приговор – это есть категорический вывод суда о невиновности подсудимого. Если же при вынесении

оправдательного приговора судья формулировал судебное решение недостаточно категорично или указал в нем такие обстоятельства, которые порочат оправданного, то такое итоговое судебное решение может быть обжаловано оправданным, чьи интересы нарушены подобной формулировкой приговора. Нормы УПК РФ<sup>5</sup> не определяют, в какой части оправдательный приговор суда первой инстанции, может быть обжалован оправданным. Поэтому полномочия, предоставленные суду апелляционной инстанции, предполагают изменение оправдательного приговора только в части, касающейся основания оправдания. Поэтому полагаем, что оправдательный приговор может быть обжалован и в части мотивов оправдания. Если обратимся к ч. 4,5 ст. 305 УПК, то заметим, что данные нормы закона указывают, на то, что в описательно-мотивировочной части приговора необходимо отражать мотивы, по которым суд отвергает доказательства, представленные стороной обвинения, а также мотивы решения в отношении гражданского иска. Таким образом, отметим, что оправданный приговор, вынесенный судом первой инстанции, может быть обжалован и в части касающихся мотивов оправдания.

Однако, если говорить о таких субъектах обжалования как оправданный и осужденный, то полагаем, что правильным в данном контексте, будет упоминание понятия «подсудимый». Осужденный – это обвиняемый, в отношении которого вынесен обвинительный приговор (ч. 2 ст. 47 УПК). По аналогии, оправданный – это обвиняемый, в отношении которого вынесен оправдательный приговор (ч. 2 ст. 47 - УПК). Осужденного, как и оправданного, законодатель относит к числу обвиняемых.

В соответствии со ст. 14 УПК, обвиняемый считается невиновным, пока его виновность в совершении преступления не будет доказана вступившим в законную силу приговором суда. На основании указанной презумпции невиновности, как нам видится, было бы более уместным употребление термина подсудимый вместо понятий осужденный и оправданный, поскольку речь идет о судебном решении, не вступившем в законную силу. Как показывает история, согласно ст. 853 УУС, правом обжалования обладал исключительно только подсудимый. Комментарий к указанной статье отмечает, что субъектом обжалования не могли выступать ни осужденный, ни оправданный в силу того, что вынесенный приговор еще не вступил в законную силу<sup>6</sup>. О возможности обращения к лицам, в отношении которых принято итоговое судебное решение, как к «подсудимым» на этапе апелляционного судебного разбирательства, упоминалось одним из авторов данной статьи, т.е. Е.С.Шмелевой<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Далее УУС.

<sup>2</sup> Российское законодательство X-XX веков. Т. 8. Судебная реформа / Под общ. ред. О.И. Чистякова. М., 1991. С. 203.

<sup>3</sup> Березовская С.Г. Охрана прав граждан советской прокуратурой. М., 1964. С. 70-71.

<sup>4</sup> Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 2. СПб.: Наука, 1996. С. 538.

<sup>5</sup> Далее по тексту УПК.

<sup>6</sup> Российское законодательство X-XX веков. Т. 8. Судебная реформа / Под общ. ред. О.И. Чистякова. М., 1991. С. 341.

<sup>7</sup> Шмелева Е.С. Правовое регулирование апелляционного производства в современном российском уголовном процессе: Дисс. ... канд. юрид. наук. Оренбург, 2010. С. 42.

Обвиняемый по уголовному делу по которому назначено судебное разбирательство, именуется подсудимым. Учитывая полномочия суда по поступившему в суд уголовному делу, предусмотренные статьями 227 и 236 УПК, в соответствии с которыми суд имеет право возратить уголовное дело прокурору или отложить судебное заседание, норма статьи 389.1 УПК позволяет констатировать, что в указанных случаях речь также идет не об оправданном и осужденном, а именно о подсудимом, который является полноправным субъектом апелляционного обжалования.

В обоснование нашего вывода следует отметить, что только после вступления приговора в законную силу у подсудимого меняется правовой статус и процессуальное положение. Подсудимый после вступления в законную силу приговора суда первой инстанции, может быть как осужденным, так и оправданным. В течение срока апелляционного обжалования лицо, в отношении которого вынесен приговор именуется подсудимым. В учебной литературе, в основном используется термин «подсудимый», под которым понимается как лицо осужденное, так и оправданное. Поэтому, мы склоняемся к мысли о необходимости толкования таких участников апелляционного обжалования как осужденный и оправданный одним термином – подсудимый.

Если ранее действующие нормы закона, регулирующие апелляционное производство, предусматривали обязательное участие подсудимого, подавшего апелляционную жалобу, в заседании суда апелляционной инстанции, то, согласно п.2 ч.1 ст.389.12 УПК, участие в судебном заседании осужденного или оправданного обязательно только в случае, когда данное лицо ходатайствует о своем участии в судебном заседании или суд признает его участие в судебном заседании необходимым. Данная норма закона была подвергнута резкой критике со стороны ученых – процессуалистов. Так, по мнению В.А. Лазаревой, вопрос относительно участия обвиняемого в апелляционном производстве, должен регулироваться также, как и при производстве в суде первой инстанции<sup>8</sup>. Полагаем мнение указанного автора заслуживает внимания, поскольку, как нам представляется, данная норма закона не в полной мере соответствует назначению уголовного судопроизводства и при этом может привести к тому, что судом апелляционной инстанции будет проводиться поверхностная проверка судебных решений, принятых судами первой инстанции. Однако данное положение можно признать допустимым в случаях пересмотра промежуточных судебных решений, хотя пересмотр итогового судеб-

ного решения в отсутствие осужденного либо оправданного представляется нам как весьма сомнительным. Справедливо указывает А.И. Паничева, что апелляционный процесс является состязательным процессом, а поэтому объем прав осужденного, предоставленных ему для защиты, должен соответствовать содержанию прав, которым наделены прокурор, а также другие участники процесса<sup>9</sup>.

Участие осужденного (оправданного), как полагаем, должно быть обязательным, кроме тех случаев, которые предусмотрены ст.247 УПК, т.е. когда закон допускает проведение судебного разбирательства в отсутствие подсудимого. Об обязательном участии осужденного при рассмотрении уголовного дела судом апелляционной инстанции указывает и Европейский суд по правам человека<sup>10</sup>. Так, по делу «Экстабани против Швеции» ЕСПЧ в вынесенном им постановлении указывается, что присутствие подсудимого в суде апелляционной инстанции является обязательным. Это обосновывается тем, что апелляционный суд проверяет не только правовые аспекты, но и вопросы факта одновременно<sup>11</sup>.

К сожалению, вопрос об участии осужденного в судебном заседании законодателем решен по аналогии с нормами, регламентирующими ранее производство в кассационной инстанции: если лицо не изъявляет желания лично участвовать в судебном заседании, то оснований для обеспечения его явки не имеется. Однако, при этом следует учитывать полномочия суда апелляционной инстанции, который в отличие от суда кассационной инстанции может вынести в отношении осужденного (оправданного) новое судебное решение, в том числе, связанное с ухудшением положения данного лица. Стало быть, если осужденным не заявлено ходатайство о рассмотрении уголовного дела судом апелляционной инстанции в его отсутствие, то его участие в судебном заседании должно рассматриваться как обязательное. На это обращает внимание не только Пленум Верховного Суда РФ в постановлении № 26 от 27 ноября 2012 года «О применении норм Уголовно- процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции», но и ЕСПЧ. Так, в постановлении по делу «Пуатримоль против Франции» Европейский суд по правам человека отметил, что лицо вправе отказаться от права присутствовать в суде, но его отказ должен быть однозначным и подлинным<sup>12</sup>.

На основании вышеизложенного предлагаем изложить ч. 3 ст. 389.6 УПК в следующей редакции: «В апелляционной жалобе подозреваемым, обвиняемым, подсудимым, осужденным, оправданным, ли-

<sup>8</sup> Лазарева В.А. Апелляция, кассация, надзор: анализ формы. В кн. «Апелляция? кассация, надзор: новеллы ГПК РФ и УПК РФ. Первый опыт критического осмысления / Под общ. ред. Н.А. Колоколова. М.: Юрист, 2011. С. 41-45.

<sup>9</sup> Паничева А.И. Введение института апелляции в Российской судебной системе // Судебные ведомости. 2012. № 3. URL: <http://pro-sud-123.ru/sudebnaaya-praktika-krasnodarskogo-kr.html> (дата обращения: 30.08.2015).

<sup>10</sup> Далее по тексту ЕСПЧ.

<sup>11</sup> См. Постановление Европейского Суда по правам человека от 26 мая 1988 г. «Экстабани против Швеции». URL: <http://litigation.by/evropejskij-sud-po-pravam-cheloveka/resheniya-espch-na-russkom> (дата обращения: 30.08.2015).

<sup>12</sup> См. Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Пуатримоль против Франции» от 23 ноября 1993 г. URL: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN> (дата обращения: 30.11.2013).

цом, уголовное дело в отношении которого прекращено, может быть заявлено ходатайство о рассмотрении уголовного дела в их отсутствие, при отсутствии такого ходатайства суд обеспечивает участие указанных лиц в заседании суда апелляционной инстанции».

Осужденному, содержащемуся под стражей и заявившему о своем желании присутствовать при рассмотрении апелляционной жалобы (представления), по решению суда обеспечивается право участия в судебном заседании непосредственно либо посредством использования системы видеоконференцсвязи. Видеоконференцсвязь получила широкое применение в судах апелляционной инстанции. Анализ уголовных дел, рассмотренных судом апелляционной инстанции, показал, что во всех без исключения случаях суды обеспечивают участие осужденных, подозреваемых (обвиняемых) при рассмотрении уголовного дела (материала) судом апелляционной инстанции путем использования видеоконференцсвязи. Использование видеоконференцсвязи тем самым позволило ускорить рассмотрение апелляционных жалоб, при этом, сократив расходы государства, поскольку теперь не нужно направлять требования в следственные изоляторы и доставлять осужденного в суд апелляционной инстанции. На приемлемость видеоконференцсвязи при рассмотрении уголовного дела указывает и ЕСПЧ, который, например, по делу «Марчелло Виола против Италии» указал, что участие в судебном разбирательстве в режиме видеоконференции является приемлемой формой участия в судебном заседании, что не противоречит международным актам, но применение видеоконференцсвязи должно гарантировать возможность для заявителя участвовать в процессе и быть выслушанным без технических препятствий.<sup>13</sup>

Однако суду здесь следует учитывать особенности уголовного дела, основания обжалования, и в зависимости от указанных обстоятельств, принимать решение об участии осужденного в судебном заседании. При этом полагаем, что суду следует отказаться от использования видеоконференцсвязи в случаях, если осужденные страдают дефектами зрения, речи, слуха, нервными и психическим расстройствами. Так, ЕСПЧ признал одним из аспектов нарушения ст. 6 Конвенции неудовлетворительное качество аудиосвязи, которое не позволило следить за устными выступлениями прокурора и судьи-докладчика и быстротой проведения заседания.<sup>14</sup>

Согласно ст. 6 Конвенции защите прав человека и основных свобод, обвиняемый имеет право защищать себя лично или с помощью избранного им защитника, а также пользоваться услугами назначенного ему защитника бесплатно, когда требуют того

интересы правосудия. И, как подчеркивается в постановлениях ЕСПЧ, в большинстве случаев участие заявителя в судебном разбирательстве в режиме видеоконференции без защитника ставит его в невыгодное положение, особенно при личном присутствии стороны обвинения в зале суда. Так, например, по делу «Слащев против России», ЕСПЧ в своем постановлении указал, что, если заявитель предстал перед судом, рассматривавшим дело в надзорном порядке, с помощью системы видеоконференцсвязи, то представитель прокуратуры участвовал в судебном заседании лично и представил свои замечания, считая, что в данной ситуации заявитель вряд ли мог воспользоваться помощью защитника в условиях конфиденциальности.<sup>15</sup>

Следует отметить, что в ходе практического рассмотрения апелляционных жалоб осужденных выявились определенные проблемы по обеспечению их права на непосредственное общение с защитником. Если адвокат, осуществляющий защиту осужденного, всегда находится в зале судебного заседания, а осужденный пребывает в следственном изоляторе, то он фактически лишен возможности получить совет защитника по различным процессуальным вопросам, и также не обладает возможностью оперативно реагировать на любую реакцию осужденного. Может возникнуть при этом такая ситуация, когда защитник назначен судом в порядке ст. 51 УПК и возникла необходимость в согласовании позиции осужденного и защитника. На практике в указанных случаях суд и все участники процесса покидают зал судебного заседания, предоставляя возможность осужденному и защитнику пообщаться и обсудить возникшие вопросы с использованием видеосвязи. Однако указанная ситуация не обеспечивает конфиденциальность общения, поскольку в следственном изоляторе осужденный не остается один на один с адвокатом, т.к. при осужденном всегда присутствует охрана. В этих условиях принципиальным оказывается право обвиняемого на общение со своим защитником без риска быть услышанным третьей стороной. Такое право является одним из основных требований справедливого судебного разбирательства и следует оно из п. «с» ч. 3 ст. 6 Конвенции, направленного на обеспечение гарантий прав, которые практичны и эффективны. Если защитник не может конфиденциально общаться с обвиняемым и получать от него необходимые инструкции, то его помощь становится неэффективной. На это указывалось ЕСПЧ по делу «Сахновский против России». Мотивируя свою позицию, ЕСПЧ подчеркнул, что эффективная защита невозможна без реализации права обвиняемого на общение со своим защитником вне пределов слышимости третьих лиц, а поэтому любые

<sup>13</sup> См. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Марчелло Виола против Италии» от 05.10.2006 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2007. № 4. С. 24.

<sup>14</sup> См. Постановление Европейского суда по правам человека от 22.04.2010 г. по делу «Севастьянов против Российской Федерации» (жалоба № 37024/02). URL: <http://docs.procpspb.ru/content/base/182938> (дата обращения 30.08.2015).

<sup>15</sup> См. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Слащев против России» от 31.01.2012. URL: <http://subscribe.ru/archive/law.europecourt/201203/22170758.html> (дата обращения: 30.08.2015).



меры, ограничивающие права защиты, должны быть аргументированы и оправданы конкретными обстоятельствами дела<sup>16</sup>. Между тем, ЕСПЧ не выявил нарушений в деле «Голубев против России», поскольку у заявителя было два защитника, и он имел возможность выбрать одного из них для помощи в следственном изоляторе и конфиденциально консультироваться с ним<sup>17</sup>.

Все вышеизложенное позволяет тем самым сделать вывод, что применение в судебном разбирательстве видеоконференцсвязи обязывает суд апелляционной инстанции обеспечить обвиняемому эффективную правовую помощь защитника, в том числе и право на конфиденциальное общение, то есть вне пределов слышимости третьих лиц. Поэтому мы предлагаем рассмотреть вариант законодательного закрепления обязательного присутствия защитника в следственном изоляторе при проведении судебного заседания с использованием системы видеоконференцсвязи.

Дискуссионным остается также вопрос о том, стоит ли учитывать согласие осужденного по поводу его участия в судебном заседании путем видеоконференцсвязи. Сторонники учета мнения осужденного убеждены, что, согласившись на использование видеоконференцсвязи, осужденные не всегда могут изложить суду свою позицию по делу. Так, по мнению А. Алексеевой, такого рода заявления могут

иметь место не только из-за технических дефектов связи, но и в силу психологических особенностей и отсутствия навыков общения через телекоммуникацию либо возможности непосредственного общения с адвокатом<sup>18</sup>. Как нам видится, если законодательно предоставить осужденным свободу выбора, то очень малое количество осужденных может согласиться на участие в судебном заседании с использованием видеоконференцсвязи. Правоту нашего мнения подтверждает анализ апелляционных жалоб, поданных осужденными. В большинстве них подсудимые выражают свое желание **непосредственно** участвовать в рассмотрении уголовного дела судом апелляционной инстанции. Отсюда, изменение формулировки нормы закона и предоставление права осужденным изложить свое мнение по поводу использования видеоконференцсвязи, на наш взгляд, может привести к злоупотреблению осужденными своими правами. Примером может быть дело в отношении П., отбывающего наказание в г. Соль-Илецке, который в своих жалобах постоянно настаивает на непосредственном его участии в рассмотрении дела<sup>19</sup>. Учитывая трудности, которые возникают в случае его транспортировки в г. Оренбург, а также денежные затраты, связанные с перемещением осужденного из г. Соль-Илецка, то как думается, видеоконференцсвязь в данном случае является оптимальным средством обеспечения его участия в судебном заседании.

#### Библиографический список

1. Алексеева Л.Б. Видеоконференцсвязь в суде: технические проблемы решены, остались процессуальные // Российская юстиция. – 2000. – № 6. – С. 12.
2. Березовская С.Г. Охрана прав граждан советской прокуратурой. – М., 1964. – С. 70-71.
3. Лазарева В.А. Апелляция, кассация, надзор: анализ формы. В кн. «Апелляция? кассация, надзор: новеллы ГПК РФ и УПК РФ. Первый опыт критического осмысления» / Под общ. ред. Н.А. Колоколова. – М.: Юрист, 2011. – С. 41-45.
4. Паничева А.И. Введение института апелляции в Российской судебной системе // Судебные ведомости. – 2012. – № 3. URL: <http://pro-sud-123.ru/sudebnaya-praktika-krasnodarskogo-kr.html> (дата обращения: 30.08.2015).
5. Российское законодательство X-XX веков: Судебная реформа. В 9-ти томах. Т. 8. / Под общ. ред. О.И. Чистякова. – М., 1991. – 496 с.
6. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 2. – СПб.: Наука, 1996. – 586 с.
7. Шмелева Е.С. Правовое регулирование апелляционного производства в современном российском уголовном процессе: Дисс. ... канд. юрид. наук. – Оренбург, 2010. – 239 с.

**Рецензент:** Шнитенков А.В., зам. директора Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) по научной работе, профессор кафедры уголовного права и криминологии, д.ю.н., доцент.

<sup>16</sup> См. Постановление Европейского суда по правам человека от 02.11.2010 г. по делу «Сахновский против России» (жалоба № 21272/03). URL: <http://www.lawmix.ru/vas/72184> (дата обращения: 30.08.2015).

<sup>17</sup> См. Постановление Европейского суда по правам человека от 26.08.2014 г. по делу «Голубев против России». URL: <http://europeancourt.ru/tag/golubev-protiv-rossii> (дата обращения: 30.08.2015).

<sup>18</sup> Алексеева Л.Б. Видеоконференцсвязь в суде: технические проблемы решены, остались процессуальные // Российская юстиция. 2000. № 6. С. 12.

<sup>19</sup> См. Уголовное дело 22к-1865-2013 / Архив Центрального районного суда г. Оренбурга.

---

## **НАЗАРОВ ВЛАДИМИР АФАНАСЬЕВИЧ**

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, [post@oimsia.edu.ru](mailto:post@oimsia.edu.ru)

## **НАЗАРОВА ОЛЬГА ВЛАДИМИРОВНА**

преподаватель кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, [post@oimsia.edu.ru](mailto:post@oimsia.edu.ru)

## **СПЕЦИАЛИСТ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

### **NAZAROV VLADIMIR AFANASYEVICH**

*candidate of legal sciences, associate professor of the Department of procedural criminal law and criminalistics Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, [post@oimsia.edu.ru](mailto:post@oimsia.edu.ru)*

### **NAZAROVA OLGA VLADIMIROVNA**

*instructor of the Department of procedural criminal law and criminalistics Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, [post@oimsia.edu.ru](mailto:post@oimsia.edu.ru)*

## **SPECIALIST IN CRIMINAL PROCEEDINGS**

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы правового и содержательного плана о специалисте, его заключении, возможности использования заключения специалиста в качестве доказательства по уголовному делу и вносятся предложения по совершенствованию законодательной базы.

**Ключевые слова:** специалист, эксперт, заключение и показания специалиста, специальные познания, доказательства, уголовное законодательство.

**Review.** The article considers the issues of legal and informative about the specialist, its conclusion, the use of expert opinion as evidence in a criminal case and proposals on improvement of legislative base.

**Keywords:** specialist, expert, opinion and expert testimony, special knowledge, evidence, criminal law.

Преступность, как социальное явление, тесным образом связана с экономическими процессами в стране. Именно поэтому в период всеобщего экономического кризиса обостряются общественные взаимоотношения в жизни людей – рост безработицы, снижение жизненного уровня и т.д., что естественно порождает рост преступности.

Все более усложняющиеся способы совершения преступлений, активное использование преступниками достижений научно-технического прогресса, значительно возросшие требования к доказательственной значимости результатов следственных действий, убедительно свидетельствуют о необходимости более широкого использования специальных знаний для обнаружения, раскрытия и расследования многих преступлений.

Раскрытие и расследование преступлений предполагают привлечение большого количества

лиц, обладающих специальными познаниями, в том числе эксперта и специалиста. Исключительная значимость привлечения так называемых сведущих лиц в процесс производства по уголовному делу обусловлена следующими обстоятельствами: освоением сведущими лицами новейших достижений науки и техники, способностью высокопрофессионально использовать эти знания, незаменимостью обладателей этих знаний в процессуальном плане.

Производство судебной экспертизы получило широкое распространение в процессе доказывания. Судебная экспертиза, по словам М.С. Строговича, является тем основным руслом, по которому в уголовное судопроизводство проникают и внедряются достижения естественных и технических наук. Это не единственный путь научно-технического оснащения производства по уголовным делам, но путь очень

важный и основной.<sup>1</sup> Однако на практике привлечение правоохранительными органами специалистов к участию в уголовном процессе не в полной мере отражает возможности уголовно-процессуального закона.

Использование специальных познаний данного сведущего лица, как правило, ограничивается оказанием консультативной и технической помощи, результаты которой не облакаются в форму доказательств. Заключение и показания специалиста остаются за пределами процесса доказывания. Во многом данный отказ от деятельности специалиста объясняется сложившимися в результате недоработанной юридической техники трудностями у правоприменителей в разграничении компетенции эксперта и специалиста, заключений названных сведущих лиц, подменой одной категории другой, отсутствием механизма процессуального закрепления результатов деятельности специалиста.

Начнем с самого понятия специалист. Если обратиться к русскому толковому словарю, то он так толкует данное понятие: «Специалист – это тот кто обладает специальными познаниями в какой-либо области науки или техники»<sup>2</sup>.

К фигуре специалиста учеными проявлен активный интерес, высказано несколько точек зрения по поводу данного участника уголовного судопроизводства, однако большинство определений специалиста, которые можно найти в юридической литературе, сводится к перечислению всех направлений его деятельности, указанных в ст. 58 УПК РФ. Так, Т.Э. Сухова, характеризуя специалиста, делает акцент на незаинтересованности его в исходе дела и обладании специальными познаниями<sup>3</sup>. Л.В. Лазарева определяет специалиста через призму способов использования его специальных познаний<sup>4</sup>. Однако специалист должен не только обладать определенными знаниями, но и определенным практическим опытом, что подтверждается мнением В.Ф. Статкуса, считающего, что проведение осмотра места происшествия – задача трудная, требующая больших профессиональных навыков, которые нельзя приобрести за один день или месяц практической работы, также нельзя научиться хорошо осматривать место происшествия только читая учебники криминалистики<sup>5</sup>. Поэтому нам ближе определение, данное И.Н. Сорокотягиним, согласно которому специалистом признается лицо, обладающее современными научными, техническими и иными познаниями, профессиональным опытом в определенной деятельнос-

ти, навыками и умениями использования научно-технических средств, приглашенное органом дознания, следователем и судом для участия в следственных действиях или судебном разбирательстве и оказания содействия в собирании, исследовании и оценке доказательств<sup>6</sup>.

Первоисточники классически определяют специалиста как представителя той или иной специальности. По мнению З.Ф. Ковриги и Н.П. Кузнецова для появления такой фигуры как специалист необходимо наличие двух оснований: фактического и формального. Фактическим является наличие у лица специальных познаний. Формальным – решение о вызове его на допрос для участия в уголовном деле в качестве специалиста<sup>7</sup>. Полагаем справедливой позицию Е.П. Гришиной, считающей, что специалист обладатель специальных познаний и специалист как участник уголовного судопроизводства – две взаимосвязанные стороны одного понятия, на которых зиждется институт специалиста в уголовно-процессуальном праве<sup>8</sup>.

Е.А. Мацун выделяют следующие характеристики специалиста: наличие специальных познаний (специальных знаний, навыков и умений (практического опыта) из любой сферы деятельности; достаточность специальных познаний для выполнения возложенных на него функций; обладание определенным процессуально-правовым статусом самостоятельного участника уголовного судопроизводства, который не может выступать в качестве другого участника при производстве по уголовному делу, по которому привлечен в качестве специалиста, за исключением привлечения его в качестве эксперта; независимость и незаинтересованность; вовлечение специалиста в производство по уголовному делу возможно на любой стадии уголовного процесса по инициативе сторон судопроизводства или суда при необходимости использования специальных познаний; возможно использование любых, не связанных с производством экспертизы, форм использования специальных познаний при участии данного сведущего лица в процессе обнаружения, изъятия, исследования и оценки сведений о фактах<sup>9</sup>.

УПК РФ значительно расширил функции специалиста. Специалист стал восприниматься как самостоятельная фигура, что явилось следствием наделяния заключения и показания специалиста доказательным значением. Однако законодательство, регламентирующее деятельность специалиста, по-пре-

<sup>1</sup> Строгович М.С. Проблемы судебной этики. М., 1974. С. 142-143.

<sup>2</sup> Русский толковый словарь. М., 1998. С. 663.

<sup>3</sup> Сухова Т.Э. Интеграция знаний как фактор развития теории и практики судебной экспертизы. Воронеж. 2001. С. 13-14.

<sup>4</sup> Лазарева Л.В. Концептуальные основы использования специальных знаний в российском уголовном судопроизводстве: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Владимир, 2011. С. 12.

<sup>5</sup> Статкус В.Ф. Осмотр места происшествия. М., 1995. С. 3.

<sup>6</sup> Сорокотягин И.Н. Криминалистические проблемы использования специальных познаний в расследовании преступлений: Дисс. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 1992. С. 87.

<sup>7</sup> Уголовный процесс России: учебное пособие / Под ред. З.Ф. Ковриги, Н.П. Кузнецова. Воронеж, 2003. С. 103-104.

<sup>8</sup> Гришина Е.П. Концептуальные и правовые проблемы участия специалиста в состязательном уголовном судопроизводстве. М., 2015. С. 71.

<sup>9</sup> Мацун Е.А. Процессуальное положение специалиста в уголовном судопроизводстве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2013. URL: <http://pandia.ru/text/79/432/13480.php> (дата обращения: 15.06.2015).

жнему остается несистематизированным, разобщенным и противоречивым.

Эксперт также является одним из представителей сведущих лиц, чьи специальные познания определяются как наиболее глубокие. В соответствии со ст. 57 УПК РФ эксперт – это лицо, обладающее специальными знаниями и назначенное в порядке, установленном настоящим Кодексом для производства судебной экспертизы и дачи заключения. Между экспертом и специалистом много общего. Эксперт и специалист должны обладать специальными познаниями, они не являются постоянными участниками уголовного судопроизводства и не заинтересованы в исходе дела, вызываются для участия в деле в особом процессуальном порядке и осуществляют свою деятельность в точном соответствии с законом.

Главное же отличие эксперта и специалиста заключается в их процессуальном предназначении, которое проявляется через полномочия, которые ими реализуются. По мнению М.А. Мамошина критериями разграничения процессуального статуса эксперта и специалиста являются следующие: процессуальный порядок вовлечения в уголовный процесс специалиста и эксперта; процессуальные последствия приобретения статуса специалиста и эксперта для других заинтересованных участников процесса; объем полномочий специалиста и эксперта на разных этапах досудебного производства и объекты и условия проводимых исследований<sup>10</sup>.

В соответствии со ст.ст. 74,80 УПК РФ заключение специалиста является одним из видов доказательства и поэтому специалист может быть допрошен в ходе предварительного следствия и в суде, вправе давать заключение. Заключение специалиста согласно ст. 80 УПК РФ – представленное в письменном виде суждение по вопросам, поставленным перед специалистом сторонами. Заключение специалиста – это новый институт доказательного права, который недостаточно апробирован судебной практикой. Судьи, следователи и дознаватели с осторожностью относятся к заключению специалиста. Это обусловлено несовершенством правовой регламентации процесса истребования и получения данного вида доказательства. Специалист дает заключение, содержание которого составляют суждения по поводу вопросов, входящих в его компетенцию. Заключение специалиста не носит характера документа, содержащего сведения, основанные на специальном исследовании, как это имеет место в заключении эксперта. В связи с чем, заключение специалиста именуют вспомогательным, дающим основания для назначения экспертизы. Такой подход не вполне оправдан, поскольку уравнивает заключение специалиста со справочной деятельностью. С.А. Шейфер справедливо замечает, что исследование специа-

листа ни в коем случае нельзя отождествлять с экспертным, отмечая при этом, что деятельность специалиста можно считать исследованием в том смысле, что специалист активно выявляет искомую информацию.<sup>11</sup>

Заключение специалиста введено в УПК РФ Федеральным законом от 21 июня 2003 г. № 92-ФЗ. Эта законодательная новелла породила ряд проблем правового характера: что представляет собой заключение специалиста, как соотносится заключение специалиста и заключение эксперта. По поводу вышеуказанного изменения красноречиво высказался Ю.К. Орлов, считающий, что законодатель автоматически проштамповал существующую терминологию, добавив к заключению и показаниям эксперта еще и заключение и показания специалиста, совершенно не задумываясь о принципиальном различии этих субъектов. Однако терминологическая неточность нередко оборачивается искажением смысла. Действительно, если и эксперт и специалист теперь дают заключение, причем оба на базе соответствующих специальных знаний, то чем отличаются эти заключения. Когда нужно назначать экспертизу,<sup>12</sup> а когда можно получить заключение специалиста?<sup>13</sup> Далее Ю.К. Орлов проводит сравнительный анализ ч. 1 и 3 ст. 80 УПК РФ и приходит к выводу: «Если заключение эксперта согласно ч. 1 ст. 80 УПК представляет собой содержание проведенного исследования и сделанный вывод, то применительно к заключению специалиста (в ч. 3 ст. 80 УПК РФ) ни об исследовании, ни о выводах ничего не говорится. Это основной и единственный критерий разграничения данных субъектов»<sup>13</sup>.

По мнению Е.П. Гришиной разграничение между заключением специалиста и заключением эксперта может быть сведено к следующему:

1. заключение эксперта и заключение специалиста дается разными сведущими лицами (это очевидно из названия);

2. заключение эксперта носит характер выводного знания, явившегося результатом проведенного исследования, заключение специалиста представляет собой суждение по поставленным перед специалистам вопросам;

3. результатом экспертного исследования являются новые фактические данные, которые являются самостоятельным источником доказательств по делу, специалист новые факты не устанавливает, а изучает заданные, существующие в реальной действительности;

4. наличие заключения эксперта может служить поводом для допроса лица, проводившего исследование в качестве эксперта; допрос специалиста не связан с самим фактом наличия или отсутствия заключения, лицо может быть допрошено в качестве

<sup>10</sup> Мамошин М.А. Участие специалиста в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 10.

<sup>11</sup> Шейфер С.А. Следственные действия: система и процессуальная форма. М., 2011. С. 136.

<sup>12</sup> Орлов Ю.К. Использование специальных познаний в уголовном судопроизводстве. М., 2004. С. 25.

<sup>13</sup> Орлов Ю.К. Указ. соч. С. 26.

специалиста до, после дачи заключения и независимо от наличия или отсутствия последнего;

5. специалист, давая заключение по требованию следователя или суда, не проводит в отличие от эксперта полного исследования представленного объекта с использованием специализированных методик, он ограничивается осмотром объектов;

6. УПК РФ в статье 204 четко регламентирует форму, структуру, содержание заключения эксперта, подобные моменты и требования применительно к заключению специалиста УПК РФ не регулирует;

7. порядок назначения судебной экспертизы урегулирован УПК РФ (ст.195), порядок получения заключения специалиста не имеет законодательной основы;

8. экспертное исследование проводится обособленно от других следственных действий: в другое время, в другом месте (в экспертной лаборатории), на основании отдельного акта – постановления о назначении экспертизы; в большинстве случаев лицом, не участвующим ранее в производстве следственных действий по данному уголовному делу; заключение специалиста может быть оформлено в результате осмотра, изучения свойств объектов материального мира в рамках самого следственного действия.<sup>14</sup>

Можем сделать вывод о том, что вопросы, касающиеся получения заключения специалиста, нуждаются в детальной концептуальной доработке и более совершенной правовой регламентации.

Уголовно-процессуальный закон призван представлять доброкачественную, востребованную временем правовую основу применения специальных познаний по уголовным делам. Поэтому проблемы использования специальных познаний в уголовном судопроизводстве важны и актуальны.

Действительно, по мере возрастания объема научных открытий и разнообразных изобретений наш быт и рабочие места оснащаются всевозможными научно-техническими новинками, усложняются технологические процессы, ускоряется жизненный ритм.

Заключение специалиста имеет право на существование и может быть использовано в доказательственной деятельности как особая форма применения специальных познаний. Все не урегулированные в правовом плане вопросы, касающиеся дачи специалистом заключения и его допроса должны быть подвергнуты законодательной регламентации. Для этого необходимо, по мнению Е.П. Гришиной, ввести главу 27-А в УПК РФ – «Заключение специалиста и допрос специалиста»<sup>15</sup>. Полагаем, данное предложение заслуживает внимания. Заключение специалиста – самостоятельное доказательство по уголовному делу и поэтому, прежде всего, необходимо законодательно закрепить требования к его форме, структуре и содержанию. Адвокатам же за-

конодатель должен предоставить право использовать заключение специалиста в качестве доказательства, т.к. УПК РФ (ч. 2 ст. 53) предоставляет защитнику право собирать и представлять доказательства, превращая его в участника доказывания, наделенного весомыми правами для защиты интересов своего доверителя. Поэтому трудно согласиться с мнением В.П. Верина и В.В. Мозякова, что результатом исследования, проведенного специалистом, представленные следователю, дознавателю, суду в виде заключения, имеют доказательственное значение лишь в том плане, что они могут быть использованы для выдвижения следственных версий, обоснования проведения тех или иных следственных действий, истребования доказательств, назначения судебной экспертизы, определения круга вопросов, ответы на которые можно получить от эксперта<sup>16</sup>. Давая заключение специалист может предоставить в распоряжение следствия новые сведения, которые будут оцениваться отдельно или вместе с другими собранными доказательствами по делу. Юридическая процедура, предшествующая вызову специалиста на допрос или для дачи заключения должна быть детально урегулирована, поскольку специалист не несет обязанностей по даче заключения и показаний в том объеме, который предусмотрен для эксперта.

Согласно ч. 4 ст. 80 УПК РФ показания специалиста – сведения, сообщенные им на допросе об обстоятельствах, требующих специальных познаний, а также разъяснения своего мнения в соответствии со ст.ст. 53, 168 и 271 УПК РФ.

В УПК РФ отсутствует норма, посвященная допросу специалиста, что является существенным недостатком, которого можно было избежать, если бы законодателями был учтен положительный опыт правоприменительной практики. Непризнание самостоятельной роли заключения и показаний специалиста в деле доказывания нивелирует значимость специалиста как участника процесса и ставит его в уязвимое положение по сравнению с экспертом. Закрепление допроса специалиста в качестве самостоятельного следственного действия способно облегчить процесс доказывания.

Формулировка ч. 4 ст. 80 УПК РФ не содержит запрета на допрос специалиста без дачи им заключения. Поэтому ценность показаний специалиста состоит и в том, что специалист может быть допрошен независимо от дачи им заключения, чего нельзя сказать об эксперте.

Совершенствование регламентации доказывания при использовании специальных познаний сведущих лиц способно оказать позитивное влияние на реализацию социальных начал уголовного судопроизводства, повысить его культуру, обеспечить функционирование механизма защиты прав участников процесса.

<sup>14</sup> Гришина Е.П. Указ соч. С. 121.

<sup>15</sup> Гришина Е.П. Указ. соч. С. 125-127.

<sup>16</sup> Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. В.П. Верина, В.В. Мозякова. М., 2004. С.58

---

Библиографический список

1. Гришина Е.П. Концептуальные и правовые проблемы участия специалиста в состязательном уголовном судопроизводстве. – М., 2015. – 208 с.
2. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В.П. Верина, В.В. Мозякова. – М., 2004.
3. Орлов Ю.К. Использование специальных познаний в уголовном судопроизводстве. – М., 2004. – 23 с.
4. Русский толковый словарь. – М., 1998.
5. Статкус В.Ф. Осмотр места происшествия. – М., 1995.
6. Строгович М.С. Проблемы судебной этики. – М., 1974. – 272 с.
7. Сухова Т.Э. Интеграция знаний как фактор развития теории и практики судебной экспертизы. – Воронеж, 2001. – 174 с.
8. Уголовный процесс России: учебное пособие. / Под ред. З.Ф. Ковриги, Н.П. Кузнецова. – Воронеж, 2003. – 325 с.
9. Шейфер С.А. Следственные действия: система и процессуальная форма. – М., 2011. – 208 с.

**Рецензент:** Резепкин А.М., доцент кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

---

## ХМЕЛЕВСКАЯ ТАТЬЯНА АНАТОЛЬЕВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и криминологии  
Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА),  
460000, г.Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimlsa.edu.ru

### ПРИКОСНОВЕННОСТЬ К ПРЕСТУПЛЕНИЮ: ТЕОРИЯ, ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ

#### KHMELEVSKAYA TATIANA ANATOLEVNA

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of criminal law and  
criminology Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after  
O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimlsa.edu.ru

### IMPLICATION OR INVOLVEMENT IN A CRIME: THEORY, LEGISLATIVE REGULATION

**Аннотация.** В статье анализируются теоретические подходы к пониманию правовой природы прикосновенности к преступлению. Рассмотрены критерии разграничения прикосновенности к преступлению и соучастия в преступлении. Выделены виды прикосновенности и описаны этапы развития уголовного законодательства России по их закреплению. Материал статьи иллюстрирован примерами из судебной практики

**Ключевые слова:** прикосновенность к преступлению, соучастие в преступлении, укрывательство преступлений, недоносительство, попустительство, правовая природа, судебная практика.

**Review.** The article is concerned with theoretical approaches to the legal problem of implication or involvement in a crime. The author examines the criteria of distinction between the implication in a crime and complicity in a crime, classifies different forms of implication or involvement in a crime, sums up the history of development of the notion of 'implication or involvement in a crime' in the Russian criminal legislation. Theoretical propositions are illustrated by court practice.

**Keywords:** implication or involvement in a crime, complicity in a crime, harboring crimes, failure to report a crime, failure to endeavor to prevent the crime, legal nature, court practice.

На протяжении последнего двадцатилетия в России складывается сложная криминогенная ситуация. В 2013 г. зарегистрировано 2206,2 тыс. преступлений, или на 4,2% меньше, чем за аналогичный период прошлого года, в январе - декабре 2014 года - 2166,4 тыс. преступлений, или на 1,8% меньше, чем за аналогичный период прошлого года. Рост регистрируемых преступлений отмечен в 33 субъектах Российской Федерации, снижение – в 50 субъектах. В январе - июле 2015 года зарегистрировано 1331,9 тыс. преступлений, или на 4,9% больше, чем за аналогичный период прошлого года. Рост регистрируемых преступлений отмечен в 64 субъектах Российской Федерации, снижение – в 19 субъектах.<sup>1</sup> Одновременно наблюдаются качественные изменения в структуре преступности: распространение тяжких и особо тяжких преступлений, воспроизводство терроризма, коррупции, иных организованных форм криминальной деятельности, профессионализация преступников. Особую угрозу для государственной, общественной и личной безопасности представляют сегодня преступления террористической направленности.

Ежегодно жертвами терроризма в России и во всем мире становятся десятки тысяч людей. При этом террористические акты совершаются, как правило, организованными преступными группами, специализирующимися на совершении преступлений против интересов общественной безопасности. Названные тенденции находят подтверждение в статистических данных о состоянии преступности. По данным Министерства внутренних дел РФ в январе - декабре 2014 года зарегистрировано 1127 преступлений террористического характера (+70,5%) и 1024 преступления экстремистской направленности (+14,3%).<sup>2</sup> Современная преступность, приобретающая прежде неизвестные негативные черты, представляет реальную угрозу для безопасности и поступательного развития страны. В сложившихся условиях особое значение приобретают задачи всестороннего противодействия общественно опасным посягательствам.

Современное общество достигло того уровня развития, при котором общественная опасность различных видов прикосновенных деяний во многих случаях практически сравнялась с общественной опас-

---

<sup>1</sup> URL: <http://mvd.ru/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 01.09.2015).

<sup>2</sup> URL: <http://mvd.ru/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 01.09.2015).

ностью тех преступлений, прикосновенными к которым они являются, однако в силу объективной неочевидности критериев криминализации прикосновенных деяний и специфики субъективно-объективной связи между основным преступлением и прикосновенным деянием, правоприменительная практика до сих пор испытывает значительные трудности в применении норм об ответственности за конкретные их виды.

Уголовное законодательство России не использует понятие «прикосновенность к преступлению». Институт прикосновенности к преступлению выступал и выступает объектом теоретических исследований в теории уголовного права. По мнению М.М. Лапунина, данный уголовно-правовой институт «на протяжении вот уже полутора веков играет роль «изгоя» в уголовном праве».<sup>3</sup> Законодательство, судебная практика и теория уголовного права не отличались стабильностью и единообразным пониманием данного института.

В юридической литературе содержатся различные толкования и определения прикосновенности. Позиции авторов разнятся и в вопросе самостоятельности изучаемого института.

Одни авторы лишали прикосновенность к преступлению самостоятельной роли в уголовном праве. Например, данная точка зрения изложена в работах следующих авторов: М.И. Ковалева,<sup>4</sup> А.С. Омарова.<sup>5</sup> Другие авторы: А.А. Пионтковский,<sup>6</sup> П.И. Гришаев,<sup>7</sup> Г.А. Кригер,<sup>7</sup> признавали самостоятельный статус прикосновенности. «Именно трудами российских юристов была заложена теоретическая база учения о прикосновенности к преступлению, в силу которого к прикосновенным лицам относились укрыватели, недоносители и попустители. Вместе с тем развитие данного учения и его практическое применение прошли несколько определённых этапов, характеризующихся своими особенностями».<sup>8</sup>

Рассмотрим несколько теоретических подходов к пониманию института прикосновенности к преступлению.

По мнению Б.Т. Разгильдяева в основе рассматриваемого понятия лежит «предусмотренное уголовным законом умышленное общественно опасное деяние, направленное на устранение исправительно-трудового или иного воздействия на лиц, совершивших или готовящихся совершить достоверно известные преступления, причинно не обусловленные им

и посягающие на интересы общественной безопасности».<sup>9</sup> По нашему мнению, данное определение неудачно, так как оно абстрагировано от конкретики и не отражает набор признаков, определяющих правовую природу прикосновенности к преступлению.

В.Г. Смирнов полагал, что прикосновенность «может быть определена как умышленная деятельность не участвующих в совершении преступлений лиц, направленная на способствование сокрытию преступника, следов, орудий или предметов преступления, или реализации плодов преступления».<sup>10</sup> По нашему мнению использование такого выражения, как «как умышленная деятельность не участвующих в совершении преступлений лиц», не отражает сущности прикосновенности к преступлению, когда такая деятельность признаётся противоправной с точки зрения уголовного законодательства. Необходимо конкретизация вида преступной деятельности, в которой не участвуют лица, чьё поведение прикосновенно к преступлению.

Рассмотренные выше подходы сформировались в школе советского уголовного права, и создали основу для развития современных учений о прикосновенности к преступлению.

В.Г. Трофимов определяет прикосновенность как «заранее не обещанное, умышленное, общественно опасное, противоправное поведение, создающее препятствия в деятельности по предупреждению, пресечению и раскрытию другого общественно опасного деяния, совершаемого или совершённого другим лицом, возможно только при наличии и по поводу последнего, но причинно и виновно не обуславливающее совершение этого деяния».<sup>11</sup> Н.С. Косякова рассматривает прикосновенность к преступлению, как «посягающие на общественную безопасность и предусмотренные уголовным законом виновно совершённые общественно опасные деяния (действия или бездействие), связанные с готовящимся, совершающимся или совершённым преступлением, но не содействующие его подготовке и совершению, а значит не находящиеся в причинной связи с преступным результатом (как признаком состава конкретного преступления)».<sup>12</sup>

Но кроме развёрнутых определений рассматриваемого института российскими учёными криминалистами сформулированы тезисные понятия прикосновенности к преступлению. Например, Н.П. Берестовой так трактует правовую природу данного

<sup>3</sup> Лапунин М.М. Прикосновенность к преступлению (глава 14) // Общая часть уголовного права: состояние законодательства и научной мысли / Под ред. Н.А. Лопашенко. СПб., 2011. С. 442.

<sup>4</sup> См.: Ковалёв М.И. Уголовная ответственность за укрывательство преступлений по советскому уголовному праву. М., 1952. С. 12.

<sup>5</sup> См.: Омаров А.С. Ответственность за укрывательство преступлений по советскому уголовному праву. М., 1954. С. 4-5.

<sup>6</sup> См.: Пионтковский А.А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву. М., 1961. С. 590.

<sup>7</sup> См.: Гришаев П.И., Кригер Г.А. Соучастие по советскому уголовному праву. М., 1959. С. 200-203.

<sup>8</sup> Энциклопедия уголовного права. Т. 6. Соучастие в преступлении / Под ред. В.Б. Малинина. СПб., 2011. С. 551.

<sup>9</sup> Разгильдяев Б.Т. Уголовно-правовые проблемы прикосновенности к преступлению. Саратов, 1981. С. 10.

<sup>10</sup> Смирнов В.Г. Понятие прикосновенности по советскому уголовному праву. Л., 1957. С. 44.

<sup>11</sup> Трофимов В.Г. Заранее не обещанное укрывательство преступлений и несообщение о них как виды прикосновенности к преступлению: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С. 9.

<sup>12</sup> Косякова Н.С. Прикосновенность к преступлению по российскому уголовному праву: становление, состояние и перспективы развития: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 8.



понятия – «это деятельность лица, связанная с совершённым другим лицом преступлением, но не содействовавшая его совершению и не состоявшая с ним в причинной связи»<sup>13</sup>.

В теории уголовного права сформулировано и такое понятие как «преступная прикосновенность» – «это умышленные деяния, создающие угрозу причинения деятельности органов дознания, предварительного расследования, суда в частности осуществления ими уголовно-процессуального преследования, вынесения справедливого приговора суда в отношении лиц, совершивших умышленные преступления, их не обусловившие, но возникающие в связи с ними и на их основе в виде заранее не обещанного: укрывательства преступления или лица, его совершившего, неказание помощи правосудию в части готовящегося, совершающегося или совершенного преступления, препятствующие решению задач УК РФ».<sup>14</sup> Следовательно Е.В. Пономаренко, предлагает заменить термин «прикосновенность к преступлению» на словосочетание «преступная прикосновенность». Мы согласны с необходимостью введения в научный оборот данного термина, но только не как тождественного понятию «прикосновенность к преступлению», а как его разновидности. Далее мы будем рассматривать виды прикосновенности и установим, что не все они уголовно наказуемы, поэтому можно провести классификацию прикосновенности к преступлению на виды не только по содержанию, но и по наличию или отсутствию запрета на совершение действий в уголовном законе: преступная прикосновенность и прикосновенность, находящаяся вне плоскости уголовной ответственности.

Судебная практика стоит на позиции разграничения соучастия в преступлении и прикосновенности к преступлению, то есть признаёт самостоятельный статус изучаемого института. Так в Постановлении Пленума Верховного Суда СССР «О судебной практике по делам о заранее не обещанном укрывательстве преступлений, приобретении и сбыте заведомо похищенного имущества» от 31 июля 1962 г. № 11 было установлено, что «действующим уголовным законодательством строго разграничена ответственность за совершение преступления в соучастии от заранее не обещанного укрывательства или недонесения о преступлении. Правильная квалификация содеянного как соучастия в совершении преступления либо как заранее не обещанного укрывательства или недонесения имеет большое значение в обеспечении законности в деятельности органов правосу-

дия, индивидуализации наказания и выполнении задач предупреждения преступлений».<sup>15</sup>

В целом на современном этапе развития научной мысли, выработана в целом схожая точка зрения по содержанию объекта преступных деяний прикосновенных лиц. Под объектом прикосновенности «следует понимать общественные отношения в сфере деятельности соответствующих государственных органов по предотвращению, пресечению и раскрытию преступлений, что является неотъемлемой частью нормального отправления правосудия».<sup>16</sup> Е.А. Свиначёва пишет: «Неизменным объектом прикосновенности являются интересы правосудия независимо от разнообразных общественных отношений, на которые посягает основное деяние».<sup>17</sup> Поддерживает данный подход к пониманию объекта правосудия и В.А. Васильев. По его мнению, «объектом прикосновенности к преступлению выступает общество, и каждый конкретный человек, которому присуща потребность в осуществлении правосудия над лицом, совершившим основное преступление. Общественная опасность прикосновенности к преступлению заключается в посягательстве на общественную потребность в осуществлении правосудия над лицом, совершившим основное преступление, а вредоносностью обладает как угроза, так и устранение возможности реализации названной потребности».<sup>18</sup> С.А. Шатов так сформулировал свой вывод о содержании рассматриваемого понятия – это «общественные отношения в сфере деятельности правоохранительных органов и суда по пресечению, расследованию и раскрытию преступлений, изобличению виновных лиц и привлечению их к установленной законом ответственности, а также предупреждению преступности, что является важнейшей комплексной задачей современной системы правосудия».<sup>19</sup> Таким образом, мы приходим к выводу, что институт соучастия, реализуясь в различных составах преступлений, причиняет вред общественным отношениям, охраняемым данным составом преступления.

Прикосновенность к преступлению посягает на интересы правосудия, что предопределяет расположение преступных деяний данной группы в главе УК РФ «Преступления против правосудия».

Общественная опасность прикосновенности к преступлению выражается в создании реальной угрозы несвоевременного, некачественного уголовно-процессуального преследования основного преступника, вынесения несправедливого приговора суда.<sup>20</sup>

<sup>13</sup> Берестовой Н.П. Соучастие в преступлении и особенности установления его признаков в условиях деятельности органов внутренних дел. М., 1990. С. 41.

<sup>14</sup> Пономаренко Е.В. Некоторые теоретические и законодательные проблемы прикосновенности к преступлению по уголовному праву Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. С. 7-8.

<sup>15</sup> <http://base.garant.ru> (дата обращения: 01.09.2015).

<sup>16</sup> Энциклопедия уголовного права. Т. 6. Соучастие в преступлении / Под ред. В.Б. Малинина. СПб., 2011. С. 557.

<sup>17</sup> Свиначёва Е.А. К вопросу о прикосновенности к преступлению // Право и политика. 2009. № 3. С. 500.

<sup>18</sup> Васильев В.А. Уголовно-правовая характеристика прикосновенности к преступлению: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009. С. 8.

<sup>19</sup> Шатов С.А. Соучастие в преступлении. СПб., 2012. С. 106.

<sup>20</sup> См.: Пономаренко Е.В. Указ. соч. С. 7.

В теории уголовного права сформировалось несколько подходов к определению видов прикосновенности к преступлению.

В зависимости от характера временной связи между основным и прикосновенным деянием и наличия интеллектуальной связи между субъектами основного и прикосновенного деяния следует выделять формы прикосновенности (теоретическая классификация), в которых она может воплощаться в преступной деятельности конкретных лиц: укрывательство, попустительство и недонесительство.<sup>21</sup>

В.Г. Трифонов на основе объективных и субъективных признаков прикосновенности выделяет три её вида: «Заранее не обещанное укрывательство, заранее не обещанное несообщение о нём и заранее не обещанное попустительство».<sup>22</sup>

Н.С. Косякова расширяет перечень видов прикосновенности, относя к ним: укрывательство и его виды: заранее не обещанное приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путём и легализацию (отмывание) преступных доходов; попустительство совершению преступлений должностных, специально обязанных частных и частных лиц и оставление в опасности; несообщение о преступлении и лице, его совершившем, а также несообщения: о жестоком обращении, которому подвергается малолетний или иное лицо, не способное себя защитить, и о невиновности арестованного, задержанного или осуждённого лица (при условии криминализации таких деяний).<sup>23</sup>

Есть мнение, что попустительство нельзя отнести к прикосновенности к преступлению. Попустительство «действительно не относится к прикосновенности, но не вообще, а только с формальной точки зрения, на данном этапе развития законодательства и уголовно-правовой доктрины. В случае, если будет сконструирована соответствующая норма «Попустительство преступлению» и она будет включена в главу преступления против правосудия», то все вышеуказанные противоречия будут сняты и попустительство по праву будет являться разновидностью прикосновенности».<sup>24</sup> Данная позиция основана на том, что «ответственность за попустительство реализуется через отдельные нормы Особенной части УК, то само понятие по отношению к данным составам носит родовой характер, т.е. является абстракцией. Однако в случае признания попустительства разновидностью прикосновенности последняя также является родовым понятием применительно к укрывательству, недонесению и попустительству. То есть в отношении означенных норм, реализующих уголов-

ную ответственность за попустительство, прикосновенность выступает уже как абстракция второго порядка. В то же время применительно к укрывательству и недонесению (в период криминализации) прикосновенность есть родовое понятие без всяких промежуточных звеньев. Существование подобной конструкции противоречит законам логики».<sup>25</sup>

Мы не согласны с данным подходом, считаем, что попустительство следует рассматривать как вид прикосновенности к преступлению, так как оно обладает всеми необходимыми признаками, характерными для рассматриваемого института. А именно: лицо совершающее попустительство к преступлению (иному правонарушению) само в нём не участвует; попустительство не находится в причинной связи с совершённым другим лицом преступлением (иным правонарушением). Кроме того попустительство – это не абстрактная категория. Оно имеет судебное толкование: «К попустительству по службе относится, например, согласие должностного лица контролирующего органа не применять входящие в его полномочия меры ответственности в случае выявления совершенного взяточдателем нарушения.

Относящиеся к общему покровительству или попустительству по службе действия (бездействие) могут быть совершены должностным лицом в пользу как подчиненных, так и иных лиц, на которых распространяются его надзорные, контрольные или иные функции представителя власти, а также его организационно-распорядительные функции».<sup>26</sup>

Между тем, мы согласны с позицией Е.А. Галактионова, что «современные криминологические реалии свидетельствуют о распространённости различного рода покровительских и попустительских действий применительно к функционированию организованных преступных структур. В случае наличия соглашения на такую деятельность это можно расценивать в зависимости от обстоятельств, как участие в преступной организации либо пособничество».<sup>27</sup>

В качестве примера попустительства в рамках ответственности за получение взятки можно рассмотреть следующее судебное решение: «К. совершил преступления, будучи назначенным на должность участкового уполномоченного милиции, являясь должностным лицом - представителем власти. Он за незаконное бездействие в отношении взяточдателя, а именно за несоставление протокола об административном правонарушении по ст. 18.8 КоАП РФ в отношении А. и непредставление достоверной информации в органы Федеральной миграционной службы о нарушении последним требований ч. 2 ст. 11 Феде-

<sup>21</sup> См.: Волотова Е.О. Прикосновенность к преступлению: понятие, виды, ответственность: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 9.

<sup>22</sup> Трофимов В.Г. Указ. соч. С. 9.

<sup>23</sup> См.: Косякова Н.С. Указ. соч. С. 6.

<sup>24</sup> Энциклопедия уголовного права. Т. 6. Соучастие в преступлении / Под ред. В.Б. Малинина. СПб., 2011. С. 558.

<sup>25</sup> Энциклопедия уголовного права. Т. 6. Соучастие в преступлении / Под ред. В.Б. Малинина. СПб., 2011. С. 557.

<sup>26</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. № 154. 17.07.2013.

<sup>27</sup> Галактионов Е.А. Организованная преступность: Уголовно-правовой и криминологический аспекты. Пушкин, 1998. С. 138-144.

рального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» получил от А. взятку в виде имущества. Он же протокол об административном правонарушении по ст. 18.8 КоАП РФ в отношении А. не составил и достоверную информацию в органы Федеральной миграционной службы о нарушениях, допущенных последним, не предоставил».<sup>28</sup>

Следующий вид прикосновенности к преступлению – недонесение (несообщение о преступлении). Недонесение представляет собой несообщение органам власти или другим компетентным лицам о достоверно известном готовящемся, совершаемом или совершённом преступлении. Как следует из этого определения, от укрывательства недонесение отличается тем, что совершается путём юридического бездействия и по существу означает безучастное отношение к преступлению, оно не включает в себя активных действий, направленных на сокрытие преступника, следов преступления, предметов добытых преступным путём, и т.п.<sup>29</sup>

В советской России недонесение было наказуемо уже по УК РСФСР 1922 г. По ст. 89 недонесение о достоверно известных предстоящих и совершенных преступлениях, предусмотренных ст.ст. 58-66 УК (ряд контрреволюционных деяний), каралось лишением свободы на срок до одного года.<sup>30</sup> Общая норма об ответственности за недонесение появилась в ст. 18 УК РСФСР 1926 г. Дальнейшее развитие она получила в следующих документах: Положении о преступлениях государственных, принятом в феврале 1927 г. Ст. 12 этого закона предусматривала ответственность за недонесение обо всех контрреволюционных преступлениях, а ст. 23 – за недонесение о таких особо для Союза ССР опасных преступлениях против порядка управления, как массовые беспорядки, бандитизм и фальшивомонетничество (ст. 16, 17 и 22 Положения).<sup>31</sup>

Ст. 19 Основ уголовного законодательства СССР и союзных республик 1958 г. установила, что недонесение о достоверно известном готовящемся или совершенном преступлении влечет уголовную ответственность лишь в случаях, специально предусмотренных уголовным законом. Наказывалось недонесение о большинстве государственных преступле-

ний, бандитизме, фальшивомонетничестве. УК РСФСР 1960 г. данный перечень расширил путем указания на недонесение об убийстве, изнасиловании, краже, грабеже, мошенничестве, даче взятки при отягчающих обстоятельствах.<sup>32</sup>

Действующий УК РФ 1996 г. не предусмотрел ответственности за недонесение о преступлениях, но в науке уголовного права сегодня сложились две противоположные точки зрения по данному вопросу. Одни ученые предлагают восстановить ответственность за рассматриваемое деяние.<sup>33 34</sup> Другие же полностью поддерживают позицию законодателя в этом вопросе.<sup>35 36</sup>

В отличие от соучастия недонесение непосредственным образом не способствует совершению преступления, не находится с ним в прямой причинной связи и не вносит соответствующего вклада в совместную преступную деятельность.

Выполнение гражданами обязанности сообщать органам власти о готовящемся или совершенном преступлении во многом зависит от уровня их правосознания. С учётом того, что недонесение о преступлении не криминализовано действующим уголовным законодательством, то такое бездействие граждан может влечь за собой только моральное осуждение. Но есть положения отдельных законодательных актов, возлагающие обязанности по сообщению сведений о готовящемся, совершаемом или совершенном преступлении. Например, в ст. 16 Модельного закона о банковской тайне установлено: «1. Руководители банка (кредитной организации) обязаны сообщать органам, осуществляющим дознание или предварительное следствие, о достоверно известном, готовящемся или совершенном преступлении. 2. Служащие банка (кредитной организации) обязаны в письменной форме сообщать подобные сведения о достоверно им известном, готовящемся или совершенном преступлении руководителям банка (кредитной организации)».<sup>37</sup> Не исполнение рассматриваемой обязанности специальным субъектом, по нашему мнению, требует введение ответственности за несообщение о преступлении. Мы предлагаем дополнить главу «Преступления против правосудия» ст. 316<sup>1</sup> УК РФ «Недонесение о преступлении лицом, обязанным сообщать данные сведения» в следу-

<sup>28</sup> Обобщение судебной практики по преступлениям, предусмотренным ст.ст. 290, 291 УК РФ. URL: <http://oktsud.arh.sudrf.ru> (дата обращения: 11.09.2015).

<sup>29</sup> См.: Шатов С.А. Указ. соч. С. 103.

<sup>30</sup> См: Отечественное законодательство XI-XX веков. Часть II. XX век / Под ред. О.И. Чистякова. М., 2000. С. 122.

<sup>31</sup> См: Отечественное законодательство XI-XX веков. Часть II. XX век / Под ред. О.И. Чистякова. М., 2000. С. 127.

<sup>32</sup> См.: Солопанов Ю.В. Об ответственности за недонесение о готовящемся или совершенном преступлении // Правоведение. 1989. № 1. С. 65.

<sup>33</sup> См., напр.: Зарубин А.В. Уголовно-правовое регулирование прикосновенности к преступлению: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2004. С. 8.

<sup>34</sup> Бочаров Е.А. О криминализации недонесения о достоверно известном готовящемся или совершенном преступлении в современном российском законодательстве / Преступность и уголовное законодательство: реалии, тенденции, взаимовлияние: Сборник научных трудов / Под ред. д.ю.н., проф. Н.А. Лопашенко. Саратов, 2004. С. 453-455.

<sup>35</sup> См., напр.: Наумов А.В. Уголовное право. Общая часть: Курс лекций. М., 1996. С. 313-314;

<sup>36</sup> Солопанов Ю.В. Криминологическое прогнозирование и планирование борьбы с преступностью. М., 1983. С. 122.

<sup>37</sup> Модельный закон о банковской тайне (Принят в г. Санкт-Петербурге 16.10.1999 г. Постановлением 14-7 на 14-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ). URL: <http://www.lawmix.ru> (дата обращения: 12.09.2015).

ющей редакции: «Недонесение о готовящемся, совершаемом или совершённом преступлении лицом в связи с его служебной или профессиональной деятельностью».

Вместе с тем, по словам А.И. Долговой, в современных реалиях «без помощи населения успех в борьбе с преступностью невозможен».<sup>38</sup> Пресечение преступлений, сообщение о преступлении для граждан страны это является общественным долгом, поэтому для общего субъекта, по нашему мнению, криминализация недонесительства нецелесообразна, так как приведёт к излишней репрессивности.

Следующий вид прикосновенности к преступлению – это укрывательство преступлений. На сегодняшний день институт укрывательства призван способствовать предупреждению и предотвращению общественно опасных деяний, изобличению виновных лиц и выявлению латентных преступлений. В противном случае, наше государство оказывается лишенным достоверной и полной информации об уровне, динамике и структуре преступности. Причины же подобных негативных явлений достаточно просты и детерминированы. Среди них, в первую очередь, выделяются такие субъективные факторы, как недоверие членов общества к объективности органов следствия, дознания, прокуратуры и суда. Сотрудники органов внутренних дел, по мотиву корыстной либо иной личной заинтересованности, укрывают преступления различными путями, начиная от наиболее простого способа – прямого отказа в приеме заявления и заканчивая более изощренными приемами – не возбуждают уголовное дело либо незаконно прекращают (приостанавливают) уголовное преследование, объединяют несколько материалов в единое производство либо манипулируют с цифрами. Однако государство, за исключением единичных случаев, не принимает сколь-нибудь жестких мер уголовно-правового реагирования к таким бесчинствам должностных лиц.<sup>39</sup>

Ряд авторов относит к укрывательству приобретение или сбыт имущества, добытого заведомо преступным путём.<sup>40</sup> Г.И. Баймуразин признавал приобретение или сбыт имущества, добытого заведомо преступным путём, отдельным видом прикосновенности.<sup>41</sup> М.М. Лапунин относит рассматриваемые действия к понятию вторичной преступной деятельности, под которой понимала «предусмотренное Особой частью Уголовного кодекса РФ самостоятельное, не являющееся соучастием умышленное деяние, обществен-

ная опасность и наказуемость которого зависит от наличия совершенного (в некоторых случаях – и совершаемого) до этого тем же или другим лицом (в зависимости от конструкции состава) основного уголовно наказуемого деяния, в связи с которым оно и совершается. Вторичное преступление – это скорее, законодательная конструкция, а прикосновенность выступает в этом смысле в качестве более универсальной категории».<sup>42</sup> Автор относит к вторичным преступлениям, криминализированные виды прикосновенности.

Укрывательство преступлений представляет собой самостоятельный комплексный институт отрасли уголовного права, некую обособленную группу юридических норм, закрепляющих уголовную ответственность за сокрытие преступлений и лиц, их совершивших, как формы противодействия производству предварительного следствия и дознания, деятельности прокуратуры и суда, учету и регистрации преступлений.<sup>43</sup>

Ориентируясь на положения уголовного закона можно выделить общий состав, предусматривающий ответственность за укрывательство – ст. 316 УК РФ. В данной статье установлена ответственность за заранее не обещанное укрывательство особо тяжких преступлений. Кроме того можно выделить специальные нормы, предусматривающие ответственность за укрывательство преступлений: отказ от дачи показаний, незаконное освобождение от уголовной ответственности, служебный подлог и др.

Диспозиция статьи 316 УК РФ не раскрывает понятия и признаков укрывательства преступлений, что порождает определенные проблемы на практике. Так, Ч. Был осужден по ст. 316 УК РФ, вина которого была установлена лишь в несообщении в органы милиции факта лишения жизни С.. Верховный Суд РФ отменил приговор в части, поскольку при этом никакие другие активные действия осужденного, направленные на укрывательство совершенного преступления, в приговоре не приведены.<sup>44</sup>

В настоящее время определенное представление о действиях, составляющих укрывательство, можно получить лишь из ч. 5 ст. 33 УК РФ, посвященной пособничеству, где, в частности, говорится о лице, заранее обещавшем «...скрыть преступника, средства или орудия совершения преступления, следы преступления либо предметы, добытые преступным путем...». Все это, по мнению П.С. Метельского, за исключением слов о том, что данные действия были заранее обещаны, может быть отнесено и к укрывательству.<sup>45</sup>

<sup>38</sup> Криминология: Учебник для вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. М., 2007. С. 4.

<sup>39</sup> См.: Семькина О.И. Ответственность за укрывательство преступлений по уголовному праву России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2003. С. 3.

<sup>40</sup> См.: Бушуев И.Л. Ответственность за укрывательство преступления и недонесительство. М., 1965. С. 82-83.

<sup>41</sup> См.: Баймуразин Г.И. Ответственность за прикосновенность к преступлению по советскому уголовному праву: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1966. С. 9.

<sup>42</sup> Лапунин М.М. Вторичная преступная деятельность: понятие, виды, проблемы квалификации, криминализации и пенализации. М., 2006. С. 35.

<sup>43</sup> См.: Семькина О.И. Указ. соч. С. 3.

<sup>44</sup> См.: Надзорное определение СК по уголовным делам Верховного Суда РФ от 8 июня 2010 г. № 67-Д10-8СП // СПС Гарант. URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 13.09.2015).

<sup>45</sup> См.: Метельский П.С. Уголовная ответственность за укрывательство преступлений (ст. 316 УК РФ) // Вестник НГУ. Новосибирск: Изд-во НГУ, 2011. Т. 7. Вып. 1. С. 144.

Для правильного определения места прикосновенности к преступлению в уголовном законе требуется провести разграничение между соучастием в преступлении и прикосновенностью к преступлению, как смежными институтами уголовного права.

При разграничении соучастия и прикосновенности необходимо руководствоваться следующими критериями: а) для соучастия обязательна взаимная обусловленность деяний соучастников, в то время как при прикосновенности обусловленность деяний субъектов носит односторонний характер; б) для соучастия характерно наличие причинной связи между деянием каждого участника и общим преступным результатом, при прикосновенности причинно-следственная связь между последствиями основного преступления и деянием прикосновенного лица отсутствует; в) для соучастия, в отличие от прикосновенности, характерно исключительно активное поведение (в отдельных случаях возможно заранее данное обещание бездействовать) лиц, содействующих исполнителю в совершении преступления; г) после окончания преступления возможность соучастия исключена (даже если фактически действия соучастника совершаются после деяния

исполнителя, соучастие образует само обещание этих действий, независимо от его последующей реализации), а отдельные виды прикосновенности могут иметь место как на стадии приготовления или покушения на преступление, так и после окончания основного преступления; д) при соучастии умысел всех участников направлен на достижение единого преступного результата, в то время как умысел прикосновенного лица и умысел субъекта основного преступления лежат в разных плоскостях; е) непривлечение к ответственности исполнителя не исключает ответственности иных соучастников, в том числе и за фактически содеянное не только ими, но и другими лицами (посредственное причинение), а прикосновенное лицо ни при каких обстоятельствах не может нести ответственность за основное преступление; ж) одно и то же лицо не может выступать одновременно в качестве соучастника и прикосновенного лица в отношении одного и того же преступления.<sup>46</sup>

Таким образом, прикосновенность и соучастие различные уголовно-правовые категории. Прикосновенность ни объективно, ни субъективно не обуславливает совершение основного преступления.

#### Библиографический список

1. Баймуразин Г.И. Ответственность за прикосновенность к преступлению по советскому уголовному праву: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1966. – 27 с.
2. Берестовой Н.П. Соучастие в преступлении и особенности установления его признаков в условиях деятельности органов внутренних дел. – М., 1990. – 247 с.
3. Бочаров Е.А. О криминализации недонесения о достоверно известном готовящемся или совершенном преступлении в современном российском законодательстве / Преступность и уголовное законодательство: реалии, тенденции, взаимовлияние: Сборник научных трудов / Под ред. д.ю.н., проф. Н.А. Лопашенко. – Саратов, 2004. – С. 453-455.
4. Бушуев И.Л. Ответственность за укрывательство преступления и недонесительство. – М., 1965. – 140 с.
5. Васильев В.А. Уголовно-правовая характеристика прикосновенности к преступлению: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2009. – 28 с.
6. Волотова Е.О. Прикосновенность к преступлению: понятие, виды, ответственность: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 28 с.
7. Галактионов Е.А. Организованная преступность: Уголовно-правовой и криминологический аспекты. – Пушкин, 1998. – 145 с.
8. Гришаев П.И., Кригер Г.А. Соучастие по советскому уголовному праву. – М., 1959. – 255 с.
9. Зарубин А.В. Уголовно-правовое регулирование прикосновенности к преступлению: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2004. – 21 с.
10. Ковалёв М.И. Уголовная ответственность за укрывательство преступлений по советскому уголовному праву. – М., 1952. – 15 с.
11. Косякова Н.С. Прикосновенность к преступлению по российскому уголовному праву: становление, состояние и перспективы развития: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 24 с.
12. Криминология: Учебник для вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. – М., 2007. – 912 с.
13. Лапунин М.М. Вторичная преступная деятельность: понятие, виды, проблемы квалификации, криминализации и пенализации. – М., 2006. – 177 с.
14. Лапунин М.М. Прикосновенность к преступлению (глава 14) // Общая часть уголовного права: состояние законодательства и научной мысли / Под ред. Н.А. Лопашенко. – СПб., 2011. – 785 с.
15. Метельский П.С. Уголовная ответственность за укрывательство преступлений (ст. 316 УК РФ) // Вестник НГУ. Т. 7. Вып. 1. – Новосибирск: Изд-во НГУ, 2011. – С. 143-148.

<sup>46</sup> См.: Волотова Е.О. Указ. соч. С. 6.

- 
16. Наумов А.В. Уголовное право. Общая часть: Курс лекций. – М., 1996. – 496 с.
  17. Омаров А.С. Ответственность за укрывательство преступлений по советскому уголовному праву. – М., 1954. – 36 с.
  18. Отечественное законодательство XI-XX веков. Часть II. XX век / Под ред. О.И. Чистякова. – М., 2000. – 352 с.
  19. Пионтковский А.А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву. – М., 1961. – 666 с.
  20. Пономаренко Е.В. Некоторые теоретические и законодательные проблемы прикосновенности к преступлению по уголовному праву Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. – 26 с.
  21. Разгильдяев Б.Т. Уголовно-правовые проблемы прикосновенности к преступлению. – Саратов, 1981.
  22. Свинаярёва Е.А. К вопросу о прикосновенности к преступлению // Право и политика. – 2009. – № 3. – С. 498-503.
  23. Семькина О.И. Ответственность за укрывательство преступлений по уголовному праву России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2003. – 26 с.
  24. Смирнов В.Г. Понятие прикосновенности по советскому уголовному праву. – Л., 1957. – 129 с.
  25. Солопанов Ю.В. Криминологическое прогнозирование и планирование борьбы с преступностью. – М., 1983.
  26. Солопанов Ю.В. Об ответственности за недонесение о готовящемся или совершенном преступлении // Правоведение. – 1989. – № 1. – С. 64-67.
  27. Трифонов В.Г. Заранее не обещанное укрывательство преступлений и несообщение о них как виды прикосновенности к преступлению: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2000. – 26 с.
  28. Шатов С.А. Соучастие в преступлении. – СПб., 2012. – 215 с.
  29. Энциклопедия уголовного права. Т. 6. Соучастие в преступлении / Под ред. В.Б. Малинина. – СПб., 2011. – 564 с.

**Рецензент:** Бессонова И.В., доцент кафедры уголовного права и криминологии Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

---

## ШАМАРДИН АРТЕМ АЛЕКСАНДРОВИЧ

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

### СУДЕБНОЕ САНКЦИОНИРОВАНИЕ ПО УСТАВУ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА 1864 Г.

#### SHAMARDIN ARTEM ALEKSANDROVICH

candidate of legal sciences, associate professor of criminal procedure law and criminology Orenburg Institute (branch) of the University. O. E. Kutafin (MSAL), PhD,  
460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

### JUDICIAL AUTHORIZATION IN THE CHARTER OF CRIMINAL JUDICIAL PROCEEDINGS OF 1864

**Аннотация.** В статье анализируется правовое регулирование института судебного санкционирования по Уставу уголовного судопроизводства 1864 г. Делается вывод о том, что именно Уставом был создан данный институт в отечественном уголовном судопроизводстве. В Уставе содержались многие удачные новации, которые могли бы найти отражение и в современном законодательстве.

**Ключевые слова:** судебное санкционирование, меры пресечения, меры процессуального принуждения, судебный следователь, предварительное расследование.

**Review.** The article analyzes the legal regulation of the Institute of judicial authorization under the Charter of criminal judicial proceedings of 1864 concludes that the Charter was established this Institute in the domestic criminal proceedings. The Charter contained many successful innovations that could be reflected in modern legislation.

**Keywords:** judicial validation of a measure of restraint, the measures of procedural coercion, a forensic investigator, preliminary investigation.

Обращаясь к российской истории и законодательству, можно заключить, что вплоть до реформы 1864 г. как такового института судебного санкционирования в нашей стране не существовало. Но отдельные его элементы прослеживаются в отечественном законодательстве начиная уже с 10-11 веков.

В рамках административно-судебной реформы 1775 г. Екатерины II были приняты «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи», где в ч.5 ст. 406 стряпчему предписывалось *обращаться к суду с ходатайством о принятии распоряжения об аресте обвиняемого*. Статья 401 данного документа устанавливала, что всякий подданный в случае его задержания и содержания под стражей более трех дней без предъявления ему обвинения и проведения допроса имел право обратиться в совестный суд. Если он не подозревался в оскорблении монарха, измене, убийстве, разбое или воровстве, то его должны были отправить в совестный суд с подробным описанием обстоятельств дела. Совестный суд имел право освободить подозреваемого «на поруки», если тот не обвинялся в названных выше преступлениях<sup>1</sup>.

После издания Свода законов 1832 года в Российской Империи начали разрабатываться основания, условия, процессуальный порядок применения уголовно-процессуальных мер пресечения.

Первыми историческими законодательными актами, положившими начало институту судебного санкционирования в России явились «Учреждение судебных установлений» и «Устав уголовного судопроизводства»<sup>2</sup>, утвержденные 20 ноября 1864 г. указом Александра II. В них определялась организационная основа для зарождения судебного санкционирования, каковой явилось создание мировой юстиции и института судебных следователей, а также отделение суда от администрации.

В сферу судебной защиты путем судебного санкционирования и судебного контроля по Уставу 1864 г. включались основные права личности – право на свободу и личную неприкосновенность, право на неприкосновенность жилища, право частной собственности, право на защиту частной жизни. Кроме того, Устав содержал ряд норм, позволяющих обоснованно считать, что суд во второй половине XIX в. приобрел новые функции, поставившие его над все-

---

<sup>1</sup> Учреждения для управления губерний всероссийской Империи. М.: Печатано при Сенате, 1775. С. 184-186, 195-196.

<sup>2</sup> Далее по тексту также – УУС, Устав.

ми иными органами власти в Российском государстве<sup>3</sup>. В качестве основной фигуры, уполномоченной осуществлять предварительное расследование, теперь выступал судебный следователь, являвшийся должностным лицом судебного ведомства, имеющий судебское звание и соответствующие служебные привилегии.

УУС 1864 г. «законодательно предусмотрел судебное санкционирование как самостоятельное направление судебной деятельности, являющийся действительной гарантией обеспечения прав и свобод личности»<sup>4</sup>.

По общему правилу, которое вытекает из смысла и содержания норм Устава уголовного судопроизводства, *принудительные меры, связанные с ограничением права на свободу и личную неприкосновенность могли применяться только по решению органов судебной власти*. Роль суда в применении мер пресечения в этот период времени была исключительной. И.Я. Фойницкий отмечал, что: «Общая характеристическая черта всех мер судебного принуждения состоит в том, что они применяются судом; только суду может быть предоставлено право лишения благ, хотя бы временного. Несудебные органы не могут прибегать к ним»<sup>5</sup>.

Однако Закон содержал исключения, допускавшие применение мер принуждения несудебными органами, в частности полицией при дознании (ст.ст. 257, 420<sup>1</sup>, 1035 Устава). Полицейский арест подозреваемого в совершении преступления для последующего представления его судебной власти был предусмотрен ст.ст. 511, 512, 257, 389 Устава. Подозреваемый мог быть задержан полицией в случаях, когда он был застигнут при совершении преступления, на нем или в его жилище найдены явные следы преступления, либо когда «заслуживающие доверия» очевидцы укажут на него как на совершившего преступление, а также при покушении на побег или попытке скрыться и при отсутствии постоянного места жительства и работы (ст. 257 Устава).

Институт судебного санкционирования по УУС 1864 г. включал в себя также возможность ограничения права личности на неприкосновенность жилища только со стороны судебной власти. По общему правилу *полномочия по производству обыска, выемки, осмотра, связанных с проникновением в жилище, осуществлял судебный следователь* (ст.ст. 264, 315, 357 Устава).

Указанное правило имело ряд исключений, позволявших полиции или иным административным органам осуществлять проникновение в жилище. Например, согласно ст. 250 Устава допускалось проникновение полиции в жилые помещения, в случае обнаружения совершающегося или только что совершившегося преступления, если до прибытия следо-

вателя имеется вероятность утраты его следов.

*При производстве у мировых судей осмотр, обыск, выемку в жилище полиция вправе была производить по поручению мирового судьи* (ст. 105 Устава) лишь в крайних случаях, когда эти мероприятия по веским причинам не мог осуществить сам судья лично (ст. 106 Устава).

Кроме того, должностные лица таможенного ведомства в тех случаях, когда обвиняемый, преследуемый по горячим следам, скрывался «ввиду их в частное жилище», были уполномочены законом войти вслед за ним (ст. 1150 Устава).

Судебное санкционирование по УУС 1864 г. включало в себя также принятие решений, связанных с *ограничением права частной собственности*. Решение о наложении ареста на имущество обвиняемого с целью обеспечения денежного взыскания или иска принимал окружной суд по представлению судебного следователя (ст. 268 Устава).

Кроме того, ст.ст. 851 и 852 Устава устанавливали, что в случае принятия решения о розыске обвиняемого, только суд по представлению судебного следователя мог принимать решение «о взятии имущества обвиняемого в опекуновское управление», а если обвиняемый не будет обнаружен в течение шести месяцев с момента публикации объявления о его розыске, принимать решение о поступлении с имуществом скрывшегося по правилам, предусмотренным в отношении лиц, признанных безвестно отсутствующими.

Что касается ограничения права на тайну почтовой и телеграфной корреспонденции, то этот вопрос в уголовно-процессуальном законе до 1878 г. не регламентировался. Почтовые ведомства России, руководствуясь ст. 458 почтового Устава, установившей общие начала неприкосновенности частной корреспонденции, отказывались выполнять требования судебных следователей о ее задержке, осмотре и выдаче. Указом Александра II от 24 февраля 1860 г. было допущено «в случаях особенной важности» сообщение судебным местам сведений о частной корреспонденции, но лишь по соглашению Министров Юстиции и Почт и Телеграфов»<sup>6</sup>.

В 1878 г. Устав уголовного судопроизводства был дополнен ст. 368<sup>1</sup>, специально регламентировавшей основания, условия и процессуальный порядок ограничения права на тайну переписки и телеграфных сообщений. В случае необходимости проведения осмотра и выемки почтово-телеграфной корреспонденции, судебный следователь, сообщив о ее задержании почтовому или телеграфному ведомству, обязан был безотлагательно направить в окружной суд представление о даче разрешения на это. Окружной суд при наличии оснований постановлял о разрешении провести данные следственные действия.

<sup>3</sup> Соловьева Н.А., Соловьев В.К. Современное законодательство о судебном контроле и прокурорском надзоре в досудебном производстве: Лекция. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2005. С. 9.

<sup>4</sup> Рябцева Е.В. Судебное санкционирование в уголовном процессе России. М.: Юрлитинформ, 2010. С. 5.

<sup>5</sup> Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 2. СПб.: Альфа, 1996. С. 360.

<sup>6</sup> Систематический комментарий к Уставу уголовного судопроизводства / Под ред. М.Н. Гернета. М., 1914. С. 764.



Как отмечает В. Случевский, судебный следователь при производстве осмотра и выемки корреспонденции обязан был воздержаться от изъятия корреспонденции, не имеющей отношения к делу, а также не вправе был разглашать тайну частной переписки<sup>7</sup>. Общее правило о судебном санкционировании действий, ограничивающих права человека на неприкосновенность корреспонденции имело ряд исключений по делам о государственных и должностных преступлениях, где такие действия могли быть произведены без судебного решения, только лишь по согласованию с соответствующим прокурором, чинами полиции или жандармского корпуса.

Статья 846 Устава закрепляла правило, согласно которому право распоряжения относительно публикации объявления о розыске обвиняемого в случае его побега или неизвестности местопребывания принадлежало исключительно судебной власти, предложение которой об этом могли сделать прокурор и судебный следователь. Мировой судья при безуспешности полицейского розыска обвиняемого самостоятельно распоряжался о публикации объявления о розыске (ст. 59<sup>1</sup> Устава). При недостаточности обвинительных доказательств или их отсутствии суд, при рассмотрении вопроса об объявлении розыска, вправе был прекратить уголовное дело<sup>8</sup>. Представляется, что подобное судебное санкционирование публично-го объявления о розыске обвиняемого служило надежной гарантией соблюдения принципов презумпции невиновности, защиты чести и достоинства личности, и достойно самого пристального внимания со стороны современных исследователей проблем уголовно-процессуального права.

Институт судебного санкционирования по Уставу уголовного судопроизводства 1864 г. имел свои особенности применительно к производству у мировых судей и в общих судебных установлениях.

Так, в рамках процессуально-правового регулирования производства у мировых судей Устав уголовного судопроизводства закреплял институты принудительного привода подозреваемого и избрания меры пресечения в виде заключения под стражу.

Ст. 51 УУС гласила: «При сообщении мировому судье о преступном действии обвиняемый может быть приводим в следующих случаях:

- 1) когда застигнутый при совершении проступка неизвестен полиции и не представит удостоверения о своем имени, фамилии и месте жительства, и
- 2) когда по делам о преступных действиях, за которые в законе положено заключение в тюрьме или наказание более строгое, есть повод опасаться, что обвиняемый скроется или уничтожит следы преступного действия».

Законом от 15 июня 1912 г. была изменена редакция ст. 51 Устава; в ней, наряду с приводом, теперь указывалось и на задержание. Кроме того, в Устав были введены статьи 51<sup>1</sup> и 51<sup>2</sup>, согласно которым,

лица, задержанные на основании ст. 51 Устава, должны быть в течение 24 часов освобождены или доставлены к мировому судье. Продление установленного срока задержания разрешалось в случае, если это было необходимо по местным условиям, исходя из отдаленности места задержания подозреваемого от мирового судьи, который обязан был не позднее 24 часов по доставлении к нему задержанного опросить его и принять решение об освобождении его из-под стражи или о дальнейшем задержании либо избрании иной меры пресечения.

Мировой судья на основании ст. 77 Устава уголовного судопроизводства «для пресечения обвиняемому способов уклоняться от суда» мог принять следующие меры:

«1) когда обвиняемый подозревается в проступке, за который в законе положено денежное взыскание или арест, или когда с него отыскивается вознаграждение, - взять подписку о явке или потребовать представления вида на жительство или поручительства, и

2) когда обвиняемый подозревается в преступном действии, за которое в законе положено заключение в тюрьме или наказание более строгое, — потребовать поручительства или залога или же подвергнуть обвиняемого личному задержанию».

Помимо полномочий, связанных с применением задержания и заключения под стражу, закон наделял мировых судей также и другими правами в досудебном производстве. При недостаточности доказательств, подтверждающих обвинение, мировой судья мог дать поручение местной полиции осуществить сбор необходимых по делу сведений (ст.ст. 47, 74 Устава), «розыскание» требуемых улик и скрывшихся лиц (ст.ст. 48, 52 Устава). Результаты выполнения судебного поручения о розыске полиция обязана была предоставить мировому судье (ст. 48 Устава). Сведения о выявлении фактов, имеющих отношение к делу, «полицейские и другие административные власти сообщают мировому судье» (ст. 49 Устава).

Статьями 105-106 Устава предписывалось право судьи поручать полиции осуществление осмотров, обысков, освидетельствований. При этом ст. 53 Устава предусматривала меры воздействия, которые мог предпринять мировой судья в случае неисполнения полицией его поручений: «В случае неисполнения полицией обязанностей, возложенных на нее по производству дел у мирового судьи, сему последнему предоставляется делать полицейским чинам предостережение, а о важных с их стороны упущениях сообщать прокурору или его товарищу».

Правовое регулирование института судебного санкционирования в общих судебных установлениях (окружные суды, судебные палаты и Правительствующий Сенат) несколько отличалось от того, что было предусмотрено Уставом в отношении производства у мировых судей.

<sup>7</sup> Случевский В. Учебник русского уголовного процесса. СПб., 1910. С. 356.

<sup>8</sup> Систематический комментарий к Уставу уголовного судопроизводства. С. 782.

Специфика соответствующей судебной деятельности в общих судебных установлениях, как верно отмечают В.А. Азаров и И.Ю. Таричко, определялась в первую очередь характером взаимоотношений трех главных субъектов, обладающих властными полномочиями, - суда, прокурора и судебного следователя. Судебный следователь, состоя при окружных судах и подчиняясь им в организационном и процессуальном отношениях, одновременно был поднадзорен прокурору<sup>9</sup>. Статья 278 Устава закрепляла, что прокуроры и их товарищи дают указания о производстве следствия судебным следователям и наблюдают за его осуществлением. Судебная власть при этом выступала арбитром в вопросе о наличии оснований для ограничения личной свободы обвиняемого. Так, прокурор был уполномочен предложить следователю задержать обвиняемого, оставленного на свободе или освобожденного из-под стражи. В случае несогласия следователя с требованием прокурора он вправе был, не выполняя требования последнего, представить свои возражения в окружной суд, который и принимал решение. Важно отметить, что судебный следователь при этом фактически был уполномочен проверять обоснованность подозрения в совершении преступления (ст. 285 УУС).

Устав предусматривал особенности применения мер, ограничивающих личную свободу несовершеннолетних обвиняемых. В частности, ст.ст. 77<sup>1</sup>, 77<sup>2</sup>, 416<sup>1</sup> и 416<sup>2</sup>, введенные в 1897 г. в УУС, предусматривали для несовершеннолетних в возрасте от 10 до 17 лет (обвиняемые в возрасте до 14 лет вообще не могли быть помещены под стражу) замену меры пресечения в виде заключения под стражу на помещение их в исправительные приюты либо колонии для несовершеннолетних. При невозможности последнего они содержались в особых помещениях при тюрьмах или домах для арестованных по приговорам мировых судей. При отсутствии возможности применения этих мер пресечения несовершеннолетние могли помещаться в местные монастыри их вероисповедания. По общему правилу применение указанных мер пресечения к несовершеннолетним было прерогативой суда. К.В. Попов в этой связи справедливо замечает что «политика дореволюционного государства по применению мер пресечения к несовершеннолетним была весьма продуманной. Во-первых, несовершеннолетние заключались под стражу в специализированные заведения и не имели возможности общаться со взрослыми преступниками, что снижало возможность возникновения преступного профессионализма. Во-вторых, государство привлекало к перевоспитанию несовершеннолетних религиозно-нравственный и трудовой фактор, поскольку проживающие в монастыре, а зачастую и в приютах, были обязаны трудиться»<sup>10</sup>.

Особые правила предусматривал Устав уголовного судопроизводства и при ограничении прав

лиц, страдающих психическими расстройствами. Так, Устав закреплял *судебный порядок освидетельствования таких лиц* (ст.ст. 353-356 Устава). Освидетельствование происходило в судебном заседании окружного суда с участием специалистов. По результатам освидетельствования суд мог вынести определение о прекращении уголовного преследования обвиняемого «по причине его сумасшествия или безумия» (ст.356 Устава).

При этом суд решал вопрос о помещении данного лица в «дом умалишенных для отбывания в нем двухлетнего срока испытания, продолжительность которого может быть по усмотрению суда сокращена»<sup>11</sup>.

Право принимать указанные решения было предоставлено только общим судебным установлениям. В случае, если мировой судья обнаруживал обстоятельства, свидетельствующие о «ненормальном состоянии умственных способностей подсудимого», он обязан был передать дело прокурору окружного суда (ст.ст. 353-354 Устава).

Кроме вышеуказанных полномочий, связанных с принятием решений о проведении мероприятий, сопряженных с ограничением прав и свобод личности, суду были предоставлены и другие дискреционные полномочия, по своей правовой природе относящиеся к институту судебного санкционирования. В частности, суд разрешал вопрос об отводе судебного следователя (ст.ст. 273-275 Устава), принимал решение о прекращении и приостановлении уголовного дела при производстве предварительного следствия (ст. 277 Устава).

Изложенное с полным основанием позволяет сделать вывод о том, что принятие судебных Уставов 1864 г. ознаменовало новую главу в истории российского уголовного процесса. Главным результатом судебно-правовой реформы стало действительное возвышение судебной власти как власти подлинно независимой и стоящей на страже прав и свобод личности.

В УУС институт судебного санкционирования нашел свое полноценное закрепление и, несмотря на некоторые недостатки правового регулирования (пробельность, противоречивость ряда норм), в полной мере отвечал своему предназначению – обеспечивать гарантированность прав человека на свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность жилища, частной собственности и тайны корреспонденции.

К.В. Попов, рассмотрев вопрос о правовом регулировании применения судом мер пресечения по Уставу уголовного судопроизводства 1864 г. верно отмечает, что: «Исторический опыт развития законодательства о применении мер пресечения судом свидетельствует о том, что в Российской империи участие судебных органов было тщательнейшим образом урегулировано, правила применения мер пре-

<sup>9</sup> См: Азаров В.А., Таричко И.Ю. Функция судебного контроля в истории, теории и практике уголовного процесса России: Монография. Омск: Омский гос. университет, 2004. С. 36.

<sup>10</sup> Попов К.В. Проблемы участия суда в применении мер пресечения: Дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2004. С. 30.

<sup>11</sup> Систематический комментарий к Уставу уголовного судопроизводства. С. 743-744.

сечения были предельно конкретизированы для различных стадий уголовного процесса, что уменьшало возможность возникновения неясных моментов и противоречий в правоприменении. Суд являлся главным органом, применяющим меры пресечения, все иные органы и должностные лица участвовали в этом процессе лишь с санкции и под контролем суда»<sup>12</sup>.

Ряд положений Устава 1864 г., такие как судебное санкционирование публичного объявления о розыске обвиняемого, принятие решения о задержании обвиняемого мировым судьей, право мирового судьи давать полиции поручения о проведении следственных действий, судебный порядок освидетельствования лиц, страдающих психическими расстройствами и, главное, проведение предварительного следствия судебными следователями, заслуживают, по мнению авторов, самого пристального внимания на предмет возможности их использования при реформировании современного уголовно-процессуального законодательства.

Тем не менее, несмотря на высокий уровень защищенности прав личности, установленный Судебными уставами 1864 г., работа по реформированию законодательства в этом направлении была продолжена в самом начале 20 века.

2 июня 1907 г. Комиссия Государственной Думы второго созыва представила законопроект «О неприкосновенности личности, жилища и тайне кор-

респонденции», в ст. 4 которого устанавливалось, что задержание, заключение под стражу, личный обыск, полицейский надзор или иное ограничение свободы возможно лишь по предъявлении и вручении копии постановления судебного органа. Исключение составляли случаи, когда лицо было застигнуто при совершении преступления или сразу же после его совершения, когда очевидцы прямо указали на подозреваемого, когда на подозреваемом или в его жилище найдены явные следы преступления и когда вещи, служащие доказательством преступного деяния, принадлежат подозреваемому или оказались при нем. Причем задержание подозреваемого по всем указанным основаниям было возможно лишь в случае, если подозреваемый мог скрыться. В случае задержания лица без судебного решения оно должно было быть освобождено либо доставлено к судье или судебному следователю в течение 24 часов. Кроме того, данный законопроект предполагал необходимость получения судебного решения на ограничение в избрании места пребывания, осмотра, выемки, обыска, ограничения тайны почтовых, телеграфных и телефонных сообщений»<sup>13</sup>.

Таким образом, судебно-правовая реформа 1864 г., коренным образом изменила роль судебной власти в уголовном судопроизводстве, ознаменовала собой становление институтов судебного контроля и судебного санкционирования.

#### Библиографический список

1. Азаров В.А., Таричко И.Ю. Функция судебного контроля в истории, теории и практике уголовного процесса России: Монография. – Омск: Омский гос. университет, 2004. – 379 с.
2. Попов К.В. Проблемы участия суда в применении мер пресечения: Дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2004. – 280 с.
3. Русский конституционализм: от самодержавия к конституционно-парламентской монархии: Сб. документов. – М.: Гардарики, 2001. – 489 с.
4. Рябцева Е.В. Судебное санкционирование в уголовном процессе России. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 280 с.
5. Систематический комментарий к Уставу уголовного судопроизводства / Под ред. М.Н. Гернета. – М., 1914.
6. Случевский В. Учебник русского уголовного процесса. – СПб., 1910. – 684 с.
7. Соловьева Н.А., Соловьев В.К. Современное законодательство о судебном контроле и прокурорском надзоре в досудебном производстве: Лекция. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2005. – 52 с.
8. Учреждения для управления губерний всероссийской Империи. – М.: Печатано при Сенате, 1775.
9. Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 2. – СПб.: Альфа, 1996. – 552 с.

**Рецензент:** Резепкин А.М., доцент кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>12</sup> Попов К.В. Проблемы участия суда в применении мер пресечения: Дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2004. С. 13.

<sup>13</sup> Русский конституционализм: от самодержавия к конституционно-парламентской монархии: Сб. документов. М.: Гардарики, 2001. С. 421.

---

## Раздел четвертый

# ВОПРОСЫ ТРУДОВОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

**БЕРЕБИНА ОЛЬГА ПЕТРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,  
post@oimlsa.edu.ru

## ОБЩЕПРИЗНАННЫЕ ПРИНЦИПЫ И НОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

**BEREBINA OLGA PETROVNA**

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of labour law and law of social security Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (MSAL), 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
post@oimlsa.edu.ru

## THE RECOGNIZED PRINCIPLES AND NORMS OF INTERNATIONAL LAW IN THE FIELD OF SOCIAL SERVICE

***Аннотация.** В статье исследуются нормы международно-правовых актов, закрепляющие общепризнанные принципы положенные в основу права социального обеспечения, предпринята попытка определить их роль в регулировании общественных отношений по социальному обеспечению.*

***Ключевые слова:** международно-правовые стандарты социального обеспечения, общепризнанные принципы, пенсионное обеспечение, пособие, правовые гарантии, прожиточный минимум, социальная защита, социальное обеспечение, уровень жизни.*

***Review.** The norms of international legal acts, that affirm the recognized principles, assumed as a basis of Social Service Law are investigated in the article; it is also made an attempt to define its role in regulating social service relations.*

***Keywords:** international legal standards of social service, recognized principles, provision of pensions, benefit, legal guarantees, living wage, social protection, social service, standard of living.*

Право граждан на социальное обеспечение занимает важное место среди иных социально-экономических прав человека, что находит всестороннее закрепление в актах международного права. Право на социальное обеспечение является одним из важнейших прав каждого человека, включает в себя право на получение пособия по случаю безработицы,

временной нетрудоспособности, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от человека обстоятельствам. Впервые оно было закреплено во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.)<sup>1</sup> и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217А (III) от 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 10 декабря 1998 г.

<sup>2</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII. Вступил в силу для СССР с 3 января 1976 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17(1831).

Эти правовые акты являются наиболее значимыми источниками, в которых содержатся общепризнанные принципы и нормы международного права, касающиеся социального обеспечения. Всеобщая декларация прав человека (1948 г.) - это, в первую очередь, программный политический документ, в котором сформулирован пакет основных неотъемлемых и неотчуждаемых социально-трудовых прав человека. Среди таких прав Декларация провозглашает право на социальное обеспечение; право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости и иного случая утраты средств к существованию по независящим от человека обстоятельствам; право на особую защиту материнства и детства; право на образование, которое должно быть бесплатным, по меньшей мере, в том, что касается начального и общего образования, причем начальное образование должно быть обязательным (Ст. 22, 25, 26). Всеобщая Декларация прав человека стала основой, международным стандартом для всей системы международных актов по правам человека, в том числе Деклараций о правах отдельных категорий лиц, нуждающихся в повышенной социальной защите, Пактов и Конвенций ООН. Специалисты международного права считают, что права и свободы, провозглашенные во Всеобщей декларации, являются юридически обязательными общепризнанными нормами.

Следует подчеркнуть, что сущность международно-правового регулирования социального обеспечения составляет, прежде всего, идеи правовой защиты высших ценностей общества и государства, а именно прав и свобод человека, его чести и достоинства в сфере социального обеспечения. Например, в ст. 22 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. говорится о том, что каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства.

Согласно Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.), участвующие в Пакте государства признают право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование (ст. 9); право каждого на достойный жизненный уровень для него и его семьи (ст. 11); право на образование, на обязательный и бесплатный характер начального образования (ст. 13).

В соответствии с Конституции РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы, причем международные договоры, подписанные и ратифицированные Россией, имеют приоритет перед внутренним законодательством (ч.4 ст.15)<sup>3</sup>. Международные нормы, касающиеся отношений в сфере социального обеспечения, направлены на то, чтобы усовершенствовать саму систему внутреннего национального права социального обеспечения.

Также особо значимым международным актом в сфере социального обеспечения, является Конвенция о правах ребенка (1989 г.), ратифицированная Россией. Данный правовой акт закрепляет социально-экономический критерий (18 лет), до достижения которого человек признается ребенком. Государства-участники данной Конвенции признают за каждым ребенком право пользоваться благами социального обеспечения и право на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка. Право на особую заботу со стороны государства признается за неполноценным ребенком с целью обеспечения ему эффективного доступа к услугам в области образования, профессиональной подготовки, медицинского обслуживания, восстановления здоровья и в итоге наиболее полного вовлечения такого ребенка в социальную жизнь<sup>4</sup>.

Международные нормы в сфере социального обеспечения содержатся и в различных международных многосторонних и двусторонних договорах, соглашениях, а также в актах рекомендательного характера. Формой международно-правового регулирования социального обеспечения являются конвенции и рекомендации МОТ – Международной Организации Труда (МОТ). МОТ была создана в 1919 году, а с 1946 г. она является учреждением ООН. МОТ осуществляет свою деятельность посредством разработки и принятия конвенций и рекомендаций, наиболее значимыми из них являются такие, как Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952)<sup>5</sup> и Конвенция МОТ № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики» (1962 г.)<sup>6</sup>.

Конвенция МОТ № 102 является уникальной по содержанию, так как охватывает все основные виды социального обеспечения, которые предназначены для защиты граждан от общепризнанных социальных рисков: потребность в медицинской помощи, болезнь, безработица, старость, трудовое увечье и профессиональное заболевание, наличие детей, беременность и роды, инвалидность, потеря кормильца.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года; с поправками от 30 декабря 2008 г., 05 февраля, 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>4</sup> Конвенция о правах ребенка от 22 ноября 1989 года // Вестник МИД СССР. 1990. № 7.

<sup>5</sup> Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952). Конвенция вступила в силу 27 апреля 1955 г. Российская Федерация в настоящей Конвенции не участвует / Сборник «Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919-1956». Т. I. Женева, Международное бюро труда. 1991.

<sup>6</sup> Конвенция Международной Организации Труда № 117 об основных целях и нормах социальной политики (Женева, 22 июня 1962 г.). Конвенция вступила в силу 23 апреля 1964 г. Российская Федерация в настоящей Конвенции не участвует / Сборник «Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1957-1990. Т. II». Женева, Международное бюро труда. 1991.

Согласно Конвенции № 117 (1962 г.) политика государства должна, прежде всего, направляться на достижение благосостояния и развития населения, а также на поощрение его стремления к социальному прогрессу (ч.1 ст.1). Повышение жизненного уровня рассматривается в качестве основной цели при планировании экономического развития (ст. 2).

Наряду с Конвенцией МОТ № 102 (1952 г.) и Конвенцией № 117 (1962 г.) также можно выделить следующие конвенции и рекомендации МОТ:

1. Конвенция МОТ № 17 «О возмещении трудящимся при несчастных случаях на производстве»<sup>7</sup>;

2. Конвенция МОТ № 44 «О пособиях лицам, являющимся безработными по не зависящим от них обстоятельствам»<sup>8</sup>;

3. Конвенция МОТ № 48 «Об установлении системы международного сотрудничества по сохранению прав, вытекающих из страхования по инвалидности, старости и на случай потери кормильца семьи»<sup>9</sup>;

4. Конвенция МОТ № 118 «О равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения»<sup>10</sup>;

5. Конвенция МОТ № 128 «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца»<sup>11</sup>;

6. Конвенция МОТ № 157 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения»<sup>12</sup>;

7. Конвенция МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах»<sup>13</sup>;

8. Рекомендация МОТ от 12 мая 1944 г. № 67 «Об обеспечении дохода»<sup>14</sup>;

9. Рекомендация МОТ от 20 июня 1983 г. № 167 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального страхования»<sup>15</sup>.

По классификации МОТ механизм социальной защиты включает в себя следующие элементы: 1) системы здравоохранения; 2) социальная защита в случае нетрудоспособности, которая распространяется не только на наемных работников, но и самозанятых лиц; 3) пенсии по старости, по случаю потери кормильца; 4) пособия по безработице; 5) социальные выплаты родителям и детям; 6) социальная помощь, которая рассчитана на нуждающихся лиц. При этом социальная защита должна базироваться, во-первых, на обязательных взносах в фонды социального обеспечения, во-вторых, - на общем налогообложении, и, в-третьих, дополняться частными системами социального обеспечения<sup>16</sup>.

В связи со вступлением России в Совет Европы в 2000 г., был подписан один из важнейших актов этой организации - Европейская социальная хартия (пересмотренная в 1996 г.), которая непосредственно закрепляет и конкретизирует основные социальные

<sup>7</sup> Конвенция Международной Организации Труда № 17 о возмещении трудящимся при несчастных случаях на производстве (Женева, 10 июня 1925 г.). Конвенция вступила в силу 1 апреля 1927 г. Российская Федерация в настоящей Конвенции не участвует. Настоящая Конвенция пересмотрена Конвенцией МОТ № 121 о пособиях в случаях производственного травматизма (Женева, 8 июля 1964 г.) // Сборник «Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I». Женева, Международное бюро труда. 1991.

<sup>8</sup> Конвенция Международной Организации Труда № 44 о пособиях лицам, являющимся безработными по не зависящим от них обстоятельствам (Женева, 23 июня 1934 г.). Конвенция вступила в силу 10 июня 1938 г. Российская Федерация в настоящей Конвенции не участвует. Настоящая Конвенция пересмотрена Конвенцией Международной Организации Труда № 168 о содействии занятости и защите от безработицы (Женева, 21 июня 1988 г.) // Сборник «Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I». Женева, Международное бюро труда. 1991.

<sup>9</sup> Конвенция Международной Организации Труда № 48 об установлении системы международного сотрудничества по сохранению прав, вытекающих из страхования по инвалидности, старости и на случай потери кормильца семьи (Женева, 22 июня 1935 г.) Конвенция вступила в силу 10 августа 1938 г. Настоящая Конвенция пересмотрена Конвенцией Международной Организации Труда № 157 об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения (Женева, 21 июня 1982 г.) / Сборник «Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I». Женева: Международное бюро труда. 1991.

<sup>10</sup> Конвенция Международной Организации Труда № 118 о равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения (Женева, 28 июня 1962 г.). Конвенция вступила в силу 25 апреля 1964 г. Российская Федерация в настоящей Конвенции не участвует. // Сборник «Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1957 - 1990. Т. II». Женева: Международное бюро труда, 1991.

<sup>11</sup> Конвенция Международной Организации Труда № 128 о пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца (Женева, 29 июня 1967 г.). Конвенция вступила в силу 1 ноября 1969 г. Российская Федерация в настоящей Конвенции не участвует. // Сборник «Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1957 - 1990. Т. II». Женева: Международное бюро труда, 1991.

<sup>12</sup> Конвенция Международной Организации Труда № 157 об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения (Женева, 21 июня 1982 г.). Конвенция вступила в силу 11 сентября 1986 г. Российская Федерация в настоящей Конвенции не участвует. // Сборник «Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1957 - 1990. Т. II». Женева: Международное бюро труда, 1991.

<sup>13</sup> Конвенция Международной Организации Труда № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (Женева, 27 июня 1989 г.). Конвенция вступила в силу 5 сентября 1991 г. Российская Федерация в настоящей Конвенции не участвует. // Сборник «Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1957 - 1990. Т. II». Женева: Международное бюро труда, 1991.

<sup>14</sup> Рекомендация Международной Организации Труда от 12 мая 1944 г. № 67 об обеспечении дохода. // Сборник «Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I». Женева: Международное бюро труда, 1991.

<sup>15</sup> Рекомендация Международной Организации Труда от 20 июня 1983 г. № 167 об установлении международной системы сохранения прав в области социального страхования. // Сборник «Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1957 - 1990. Т. II». Женева: Международное бюро труда, 1991.

<sup>16</sup> Обеспечение дохода и социальная защита в меняющемся мире. Женева: МБТ. 2000. М., 2001. С. 9.

права граждан, такие, как право на охрану здоровья (ст. 11); право на социальное обеспечение (ст. 12); право на социальную и медицинскую помощь (ст. 13); право на получение услуг со стороны социальных служб (ст. 14); право лиц с физическими и умственными недостатками на независимость, социальную интеграцию и на участие в жизни общества (ст. 15); право матерей и детей на социальную и экономическую защиту (ст. 17); право лиц пожилого возраста на социальную защиту (ст. 23); право на защиту от нищеты и социального отторжения (ст. 30)<sup>17</sup>.

Европейский Кодекс социального обеспечения – это также один из наиболее значимых правовых актов Европы, который гарантирует социальное обеспечение на более высоком уровне по сравнению с нормами, определенными Конвенцией МОТ № 102 в отношении минимальных норм социального обеспечения. В этом документе закреплены следующие социальные права граждан: на предоставлении им помощи в связи с состоянием здоровья, которое требует медицинской помощи профилактического и лечебного характера (ст. 7), в том числе по беременности, родам и их последствиям (ст. 8, 46); на предоставление выплат по болезни (ст. 13); по безработице (ст. 19); по старости (ст. 25); на предоставление помощи семьям с детьми (ст. 39); инвалидам (ст. 53); по случаю потери кормильца (ст. 59)<sup>18</sup>.

Подводя итог вышесказанному, хотелось бы отметить основные принципы, на основании которых сформулированы международно-правовые стандарты в области социальных прав человека:

1. Принцип уважения прав человека. Это обязательство государств не только предоставлять лицам, находящимся под их юрисдикцией, какие-либо определенные права и свободы, но и не посягать на их права (например, не допускать национальной и другой дискриминации, применения пыток).

2. Всеобщность. Все нормы и принципы международного права в области прав человека носят всеобщий характер. Это значит, что права и свободы граждан подлежат обязательному соблюдению во всех государствах и действуют в отношении всех лиц без какой-либо дискриминации. Идея всеобщности находит свое закрепление в таких правовых актах, как Конвенция № 48 (1935г.) «Об установлении системы международного сотрудничества по сохранению прав, вытекающих из страхования по инвалидности, старости и на случай потери кормильца семьи»;

Конвенция № 118 (1962 г.) «О равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения»; Конвенция № 157 (1982 г.) «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения».

3. Принцип равноправия в области социального обеспечения. Данный принцип установлен Конвенцией № 118. Члены МОТ, ратифицировавшие данную Конвенцию, принимают на себя обязательства предоставить на своей территории гражданам любого другого государства – члена МОТ, а также беженцам и лицам без гражданства одинаковые права со своими гражданами в отношении видов обеспечения, установленных Конвенцией № 102. Равноправие было главенствующим принципом в Конвенции № 19 МОТ «О равноправии в области возмещения при несчастных случаях». Кроме того, принцип равноправия установлен в области социального обеспечения также в Конвенциях № 102 и 118 МОТ. Принцип равноправия был зафиксирован в Конвенции № 16 «О регулировании правоотношений в области возмещения ущерба при несчастных случаях»<sup>19</sup>. Данная Конвенция охватывала случаи производственного травматизма и выплаты возмещений, т.е. касалась в основном ответственности работодателей. Поэтому особое значение при трудовом увечье или профессиональном заболевании придавалось ее распространению в полном объеме на иностранцев, беженцев и лиц без гражданства независимо от типа или продолжительности занятости.

4. Принцип сохранения приобретаемых прав в области социального обеспечения. В разных странах условия приобретения права на один и тот же вид пенсии или пособия довольно сильно отличаются. Так, право на пенсию по старости, помимо достижения пенсионного возраста, может зависеть от соблюдения следующих условий:

- продолжительности страхового или трудового стажа;
- времени постоянного проживания в стране, производящей выплаты, с учетом или без учета гражданства.

Разнообразии условий, определяющих право на пенсию по старости, в течение долгого времени приводило к негативным последствиям для лиц, чья трудовая деятельность проходила на территории разных государств. Итогом координационной деятель-

<sup>17</sup> Европейская Социальная Хартия ETS № 163 (пересмотренная) (Страсбург, 3 мая 1996 г.). Настоящая Хартия вступила в силу 1 июля 1999 г. Российская Федерация ратифицировала настоящую Хартию Федеральным законом от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ с принятием в соответствии с пунктом 1 статьи А части III Хартии обязательств в отношении положений, предусмотренных частью I, статьей 1, пунктами 1, 3 - 7 статьи 2, статьей 3, пунктами 2 - 5 статьи 4, статьями 5 - 11, пунктом 1 статьи 12, статьей 14, пунктами 1 и 2 статьи 15, статьями 16 и 17, пунктом 4 статьи 18, пунктами 5 и 9 статьи 19, статьями 20 - 22, 24, 27 - 29 части II Хартии. Хартия вступила в силу для Российской Федерации 1 декабря 2009 г. // СЗ РФ. 22 февраля 2010 г. № 8. Ст. 781.

<sup>18</sup> Европейский кодекс социального обеспечения ETS № 048 (Страсбург, 16 апреля 1964 г.) Кодекс вступил в силу 17 марта 1968 г. Российская Федерация в настоящем документе не участвует // СПС «Консультант Плюс».

<sup>19</sup> Конвенция Международной Организации Труда № 16 об обязательном медицинском освидетельствовании детей и подростков, занятых на борту судов (Женева, 25 октября 1921 г.). Конвенция вступила в силу 20 ноября 1922 г. СССР ратифицировал настоящую Конвенцию Указом Президиума Верховного Совета СССР от 6 июля 1956 г. Настоящая Конвенция пересмотрена Конвенцией Международной Организации Труда № 186 о труде в морском судоходстве (Женева, 23 февраля 2006 г.) // Сборник «Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I». Женева: Международное бюро труда, 1991.

ности МОТ в этой сфере правоотношений стала Конвенция № 157 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения». Эта Конвенция распространяется на все общие и специальные системы социального обеспечения, финансируемые за счет страховых взносов, за исключением специальных систем для жертв войны, социальной и медицинской помощи. Конвенция охватывает наемных работников и членов их семей, являющихся гражданами одного из ратифицировавших ее государств, беженцев и лиц без гражданства, проживающих на территории одного из таких государств. Она содержит толкование общепринятых терминов, правила сохранения приобретаемых прав и выплаты пособий за границей. В соответствии с ней термин «периоды страхования» означает периоды уплаты взносов, работы по найму, профессиональной деятельности или проживания, определяемые или признаваемые периодами страхования на основании законодательства, а также приравненные к ним периоды. Суммирование названных периодов производится в целях приобретения прав на различные виды социального обеспечения, сохранения их, исчисления размеров выплат. Учет одних и тех же периодов дважды не допускается.

5. Принцип сохранения приобретенных прав. Данный принцип направлен на устранение недостатков, связанных с принципом территориальности, при выплате пенсий или пособий лицам, находящимся вне территории государства, по законодательству которого они назначены. Этот принцип не распространяется:

- на специальные безвзносные пособия, назначаемые в качестве социальной помощи лицам с доходами ниже прожиточного минимума. Безвзносными называют пособия, предоставление которых не зависит от прямого финансового участия подлежащих обеспечению лиц либо их нанимателя или от наличия определенного трудового стажа;
- пособия, предоставляемые по переходным системам. В соответствии с используемой терминологией «переходные системы» охватывают лиц, возраст которых на день вступления в силу применяемого законодательства превышает установленный.

Согласно Конвенции № 157, государства - члены МОТ, ратифицировавшие Конвенцию, приняли на себя обязательства по сохранению приобретенных прав лишь в отношении долговременных выплат. В

частности, в ст. 9 Конвенции говорится, что государство-член гарантирует независимо от места проживания выплату пенсии по инвалидности, старости, случаю потери кормильца, в связи с трудовым увечьем, право на которую приобретено по его законодательству. Расходы по финансированию указанных пенсий распределяются пропорционально между странами, ратифицировавшими Конвенцию.

Что касается краткосрочных выплат, то в соответствии со ст. 10 Конвенции государство лишь «стремится принимать участие в системе сохранения прав, приобретенных на основании их законодательства» в отношении: медицинского обслуживания, пособий по болезни, беременности и родам, безработице; семейных пособий и др. Эти вопросы решаются на основе двухсторонних соглашений. Если право на медицинское обслуживание, пособия по болезни, беременности и родам приобретено по законодательству одного государства, а выплата производится на территории другого в соответствии с действующим в нем законодательством о социальном обеспечении, то первое государство возмещает второму фактические расходы или расходы в пределах согласованных сумм.

Международные договоры могут содержать особые правила в отношении пособий по безработице и семейных пособий. В частности, для получения пособия по безработице гражданин должен быть зарегистрирован в качестве безработного в службах занятости всех государств, на территории которых он ищет работу. Производится суммирование периодов выплаты пособия в каждом государстве, чтобы общая продолжительность не превышала установленного срока. Если гражданин работает на территории одного государства, а его семья проживает на территории другого государства, то двух- или многосторонними соглашениями могут предусматриваться следующие механизмы. В первом случае могут выплачиваться пособия по законодательству страны, в которой работает кормилец, во втором — по законодательству страны места жительства семьи, но при этом первое государство возмещает второму расходы по финансированию, если двусторонним соглашением не предусмотрено иное. Правила возмещения государствами взаимных расходов по выплате пенсий и пособий и переводу соответствующих сумм устанавливаются международными договорами.

**Рецензент:** Зайцева О.Б., заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.



---

## **ДЫМОВА КРИСТИНА АЛЕКСЕЕВНА**

преподаватель кафедры трудового права и права социального обеспечения  
Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
аспирант Московского государственного юридического университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,  
kristinask@mail.ru

### **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ КАК ОСНОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

#### **DYMOVA CHRISTINE ALEKSEEVNA**

*instructor of the Department of labour law and law of social security Orenburg Institute  
(Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, post-graduate  
student of the Kutavin Moscow State Law University (MSAL)  
460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, kristinask@mail.ru*

### **NORMATIVE LEGAL ACTS AS A GROUND FOR LEGAL REGULATION OF LABOUR IN THE RUSSIAN FEDERATION**

**Аннотация.** В Российской Федерации существует проблема построения единой взаимосвязанной системы нормативных правовых актов, регулирующих различные общественные процессы, включая труд как целенаправленную деятельность по производству материальных и духовных благ, при этом в качестве составных блоков должно выступать федеральное законодательство и законодательство субъектов федерации, объединенные общими принципами, при обязательном обеспечении полноты правового регулирования, а также отсутствия в нем пробелов и противоречий.

**Ключевые слова:** источник права, право, форма права, нормативный правовой акт, закон, подзаконный акт, классификация источников права

**Review.** In the Russian Federation there is a problem of formation of the unified coordinated system of normative legal acts, that regulate different social processes, including labour as a purposeful production activity of material and moral values, though federal legislation and legislation of subjects of the Federation, united by general principles, must act as components, providing the obligatory ensuring legal regulation fullness, and also the absence of gaps and contradictions in it.

**Keywords:** source of law, law, form of law, normative legal act, act, by-law, classification of sources of law.

Право является важнейшим средством регулирования взаимоотношений индивидов, социальных групп, всего общества в целом. В нем закрепляются права и свободы личности. Основное назначение права – организовать отношения граждан, их поведение, учитывая их индивидуальные особенности, потребности, направить действия членов общества в русло общественных интересов<sup>1</sup>.

В юридической науке традиционно под правовым регулированием понимается осуществляемое при помощи системы правовых средств (юридических норм, правоотношений, индивидуальных предписаний и др.) результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения, охраны, развития в соот-

ветствии с общественными потребностями<sup>2</sup>. Юридические нормы являются базой правового регулирования, то, с чего начинается правовое воздействие. Формирование нормативной основы правового регулирования является первой и наиболее важной стадией механизма правового регулирования. В связи с этим необходимо обратиться к вопросу об источниках норм права, т. к. в доктрине используется два термина – источники права и форма права.

Так, М.Н. Марченко рассматривает понятие «форма права» как синоним понятия «источник права»<sup>3</sup>. Л.А. Морозова также указывает на то, что в настоящее время термины «источник права» и «форма права» используются в юридической науке как тождественные<sup>4</sup>. Однако такую точку зрения поддержи-

---

<sup>1</sup> Комаров С.А. Общая теория государства и права: учебник. М.: Юрайт, 1997. С. 379.

<sup>2</sup> Алексеев С.С. Теория права. М.: Издательство БЕК, 1994. С. 145.

<sup>3</sup> Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2013. С. 504.

<sup>4</sup> Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. М.: Юрист, 2002. С. 218.

вают не все авторы. Так, например, В.Л. Кулапов отмечает, что понятия «форма права» и источник права» тесно взаимосвязаны, но не совпадают<sup>5</sup>. Автор отмечает, что «форма права» показывает, как содержание права организовано и выражено вовне, то «источник права» - истоки формирования права, система факторов, предопределяющих его содержание и формы выражения. По мнению Т.Н. Москальковой и В.В. Черникова источниками правовых норм выступают их реальные образы, представленные в виде определенных юридических документов<sup>6</sup>.

В юридической литературе предлагается выделить источники права в материальном смысле; в идеальном смысле и в юридическом (формальном) смысле. Под источниками права в материальном смысле понимаются материальные условия жизни общества или способ бытия людей. Как отмечает В.Л. Кулапов, материальные источники права коренятся прежде всего в системе объективных потребностей общественного развития, в своеобразии данного способа производства, в базисных отношениях. Материальный источник права является социальной основой права<sup>7</sup>. В идеальном смысле источник права указывает на то, какие по своему характеру философские идеи легли в основу той или иной правовой системы.

Юридический источник права – это результат правотворческой деятельности государственных органов, который объективируется в юридических актах. Иначе говоря, источник права в формальном (юридическом) смысле означает различные способы внешнего выражения норм права. И как отмечает М.Н. Марченко, форму права можно рассматривать в качестве «юридического» источника права<sup>8</sup>.

На сегодняшний день известны следующие виды форм права: правовой обычай; правовой прецедент; правовая доктрина; договоры нормативного содержания; религиозные нормы; принципы права; судебная практика; нормативные правовые акты, при этом из всех существующих на сегодняшний день форм права нормативный правовой акт является наиболее важным местом. Как подчеркивает В.М. Манохин, без нормативных правовых актов в принципе невозможна государственная деятельность, а также любая целенаправленная общественная деятельность, включая, безусловно, и сферу труда.

В юридической литературе нормативные правовые акты являются наиболее изученной формой права. Но дискуссия об определении понятия нормативного правового акта в юридической науке ведется уже давно. Ряд авторов неоднократно обращались к указанной проблеме в своих работах. Усложняется решение проблемы определения понятия норматив-

ного правового акта еще и отсутствием легального законодательного определения нормативного правового акта на федеральном уровне. Проблема определения понятия нормативного правового акта, его признаков, системы является не столько теоретической и научной, сколько практической и правоприменительной. На протяжении нескольких лет в повестке дня Государственной Думы стоял проект федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации». Как пишет Е.А. Лукьянова: «Речь идет о том самом «законе о законах», который был и остается научной мечтой многих отечественных правоведов не только последних десятилетий, но, пожалуй, всего двадцатого столетия»<sup>9</sup>. И хотя 12 мая 2004 г. Постановлением Государственной Думы № 491-IV ГД данный проект был отклонен и снят с дальнейшего рассмотрения<sup>10</sup> значение данного законопроекта для всего общества в целом нельзя недооценивать. Целью указанного законопроекта было упорядочить всю систему действующих в Российской Федерации нормативных правовых актов, создать научно-обоснованные стандарты, определяющие содержание и форму правового акта, обеспечить законность в процессе принятия правотворческих решений. В законопроекте впервые на законодательном уровне была сделана попытка дать определение понятия нормативного правового акта, устанавливаются виды нормативных правовых актов Российской Федерации в зависимости от их юридической значимости и особенностей предмета регулирования, закреплялся принцип планирования прав о творческой деятельности и организации независимой профессиональной экспертизы внесенных проектов, определялся порядок толкования законов и иных нормативных правовых актов и органы, уполномоченные осуществлять эту деятельность. Среди имеющих важное значение для правотворчества новелл можно назвать также определение в указанном законопроекте круга вопросов, по которым могут издаваться только законы и которые не могут быть предметом регулирования Президентом РФ и Правительством РФ. Вопрос о принятии соответствующего федерального закона после снятия с рассмотрения проекта в 2004г. не остался закрытым, и Министерство юстиции России подготовило законопроект «О нормативных правовых актах в Российской Федерации». На данный момент пока законопроект не внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. Законопроект был размещен на сайте Единого портала для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения. Данный

<sup>5</sup> Кулапов В.Л. Проблемы теории государства и права: учебное пособие. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2009. С. 231.

<sup>6</sup> Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. М.: Проспект, 2011. С. 37.

<sup>7</sup> Москалькова Т.Н., Черников В.В. Указ. соч. С. 233.

<sup>8</sup> Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2013. С. 507.

<sup>9</sup> Лукьянова Е.А. Закон о законах // Законодательство. 1999. № 11. С. 34.

<sup>10</sup> О проекте федерального закона № 96700088-2 «О нормативных правовых актах Российской Федерации»: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 12 мая 2004 г. № 491-IV ГД // СЗ РФ. 2004. № 21. Ст. 1982.

законопроект нашел широкий отклик среди ученых-юристов и правоприменителей и активно обсуждается и в средствах массовой информации и в социальных сетях.

Особый интерес вызывает предлагаемое разработчиками законопроекта определение понятие нормативного правового акта: нормативный правовой акт – это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме субъектом правотворчества в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение, разъяснение, введение в действие, прекращение или приостановление действия правовых норм, содержащих общеобязательные предписания постоянного или временного характера, распространяющиеся на неопределенный круг лиц и рассчитанные на многократное применение. Данное определение в целом совпадает с традиционным представлением о нормативном правовом акте, которое сложилось в юридической науке и содержит основные признаки нормативного правового акта.

Многообразие общественных отношений, регулируемых правом, порождает множество нормативных правовых актов. Они схожи по основным признакам, но и различаются между собой. Специфику правовых актов нужно отчетливо представлять себе и в полной мере учитывать в процессе их подготовки, принятия и реализации. Иначе затрудняется решение задач, стоящих перед правом. Возникает путаница с наименованиями, содержанием и юридической силой разных актов. Допускаются многочисленные нарушения законности. Это и «сбои» в деятельности и взаимоотношениях государственных органов, это и трудности для граждан в реализации и защите их прав и законных интересов.

Избежать указанных проблем можно с помощью правильно построенных классификаций нормативных правовых актов. Классификации позволяют четко расположить и расставить нормативные правовые акты в той линии, где каждый из них имеет свое место и находит верное соотношение с другими актами. Ярче обнаруживаются системные зависимости актов внутри правовой системы.

Системность – одно из важнейших признаков нормативных правовых актов, которое обеспечивает устойчивые связи между составными компонентами системы нормативных правовых актов и регулятивный эффект, позволяющий достигнуть целостности и продуктивности существования общества.

Системный анализ сложных динамично развивающихся элементов системы нормативных правовых актов позволяет установить структурные связи между данными элементами системы и выявить внутренний механизм действия как отдельных составляющих компонентов, так и специфику их взаимодействия на разных уровнях.

В юридической науке традиционно используется термин «система законодательства», которая

определяется как совокупность существующих в том или ином государстве нормативных правовых актов, подразделяющуюся в соответствии с различными критериями на качественно определенные составные части<sup>11</sup>.

Система законодательства – это внешняя форма права, это система нормативных правовых актов, в которых отрасли и институты (элементы системы права) права выражены. Внутренняя и внешняя формы неразрывно взаимосвязаны, не могут существовать друг без друга. Каждая отрасль права выражена в определенной системе нормативных правовых актов – это несомненно, но верно и другое: системы нормативных правовых актов выражают не только распределение норм права по отраслям, но и комплексирование норм различной правовой принадлежности в межотраслевые связи, причем в самых разнообразных модификациях.

Критерии построения системы нормативных правовых актов, регулирующих трудовой процесс в сфере общественного производства современной России в самых различных отраслях, включая, в частности, топливно-энергетический комплекс, позволяют официально различать их. Официально признанное построение данной системы устанавливается в Конституции РФ 1993 г., федеральных законах, и определяется спецификой органов, которые принимают те или иные нормативные правовые акты и особенностями отношений, возникающих в ходе организации трудового процесса в топливно-энергетическом комплексе. Каждый акт как бы «привязан» к тому или иному виду государственных органов. В этом смысле такой акт является одним из отличительных признаков органа и служит реализации возложенных на него задач и полномочий.

Виды нормативных правовых актов универсальны для всех органов определенного типа. Например, закон – есть акт представительного и законодательного органа Российской Федерации и соответствующего органа ее субъекта – республики, края, области, автономных образований, городов федерального значения. Постановление – акт Правительства Федерации и республики, инструкция – акт министерства федерации и министерства республики.

Соотношение нормативных правовых актов – емкое понятие. Оно выражает: положение конкретного акта в правовой системе, отражение в нем объема полномочий соответствующего субъекта права, соподчиненность по юридической силе, целевую и функциональную связь между актами, адекватную меру правового регулирования. Отступления от этих критериев приводят к искусственным правовым диспропорциям. Иногда обилие одних нормативных правовых актов сдерживает развитие других, когда слабость одних актов порождает поток других и превышение ими допустимой меры регулирования.

На практике чаще всего классификации совмещаются, если не полностью, то в основном или

<sup>11</sup> Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2013. С. 564.

частично. Ведь нормативный правовой акт должен обладать всеми свойствами жизнеспособности. И все же есть своего рода базовая классификация, служащая опорной конструкцией для всех вариантов построения системы нормативных правовых актов. В ее основе - юридическая форма нормативного правового акта, отражающая все его основные признаки. Большая часть нормативных правовых актов «привязана» к строго определенному субъекту (закон), другие присущи разным субъектам (постановления и др.).

Нормативные правовые акты, регулирующие трудовые процессы обществе, прежде всего, различаются по виду, то есть официальному признанию, которое устанавливается в конституции и законах и определяется спецификой органов, принимающих те или иные акты.

По мнению Ю.А. Тихомирова и И.В. Котелевской отступления от классификации по форме недопустимо, поскольку она служит обеспечению стабильности правового порядка и укреплению законности<sup>12</sup>.

Важным критерием классификации<sup>13</sup> правовых актов, по мнению Н.И. Глазуновой, является их юридическая сила, объем (поле) действия. В зависимости от того, каким из органов, обладающих государственно-властными полномочиями, приняты акты, к какому иерархическому уровню относятся содержащиеся в них правовые нормы, различают несколько уровней и типов нормативных правовых актов, регулирующих трудовые процессы. Во-первых, это акты федеральных органов. К ним относятся: 1) законы Российской Федерации: а) Конституция (Основной закон) РФ; федеративный договор; б) законодательные акты: - федеральные конституционные законы; - федеральные законы (основы законодательства, кодексы и др.); 2) подзаконные федеральные акты: а) нормативные указы и распоряжения Президента РФ; б) постановления и распоряжения Правительства РФ; в) нормативные акты (приказы, постановления, инструкции и т.п.) министерств. Во-вторых, это акты органов власти субъектов Федерации: 1) законы субъектов Федерации: а) конституции республик и уставы других субъектов Федерации; б) законы. 2) нормативные подзаконные акты субъектов Федерации: а) указы, распоряжения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации; б) постановления, распоряжения правительств субъектов Федерации; в) приказы, постановления министерств субъектов Федерации. В-третьих, это акты органов местного самоуправления и, в-четвертых - акты внутриорганизационного характе-

ра, действие которых ограничено рамками данного формирования (предприятие, учреждение).

Конституция РФ занимает высшую ступень в иерархии нормативных правовых актов Российской Федерации, в системе источников трудового права, в том числе в системе нормативных правовых актов, регулирующих труд. Конституция РФ является учредительным, базовым нормативным правовым актом всего текущего законодательства, устанавливающая определенный правопорядок в сфере труда. Основополагающее значение для правового регулирования труда имеют положения Конституции РФ о том, что права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью, охрана которых является обязанностью государства<sup>14</sup>. Данная конституционная норма позволяет применить предписания трудового законодательства, наиболее полно отражающие права и свободы человека и гражданина в сфере труда<sup>15</sup>. Статья 7 Конституции РФ провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В развитие этого положения ч.2 указанной статьи устанавливает, что в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты. Важное значение для регулирования труда имеют положения ст.8 российской конституции о гарантиях единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, свободе экономической деятельности. Нормы о правах и свободах человека и гражданина, содержащиеся во 2 главе Конституции РФ закрепляют равенство всех перед законом и судом, недопустимость дискриминации независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. Рассматриваемая конституционная норма не позволяет устанавливать различные подходы к регламентации труда в зависимости от указанных признаков. В ст. 37 Конституции РФ провозглашены свобода труда, право свободно распоряжаться своими способностями к труду, право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигие-

<sup>12</sup> Тихомиров Ю.А. Правовые акты: учебно-практическое и справочное пособие / Ю.А. Тихомиров, И.В. Котелевская. М., 1999. С. 28.

<sup>13</sup> Глазунова Н.И. Система государственного управления: учебник для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. С. 341.

<sup>14</sup> Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). URL: // <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.08.2015).

<sup>15</sup> Миронов В.И. Трудовое право: учебник для вузов. СПб.: Питер, 2009. С. 51.

ны, право на получение вознаграждения за труд без какой бы то ни было дискриминации, право на индивидуальные и коллективные трудовые споры, право на отдых и запрещение принудительного труда. Содержание данной конституционной нормы позволяет применять ее непосредственно при регулировании отношений, входящих в предмет трудового права<sup>16</sup>.

Таким образом, при определении понятия нормативного правового акта, регулирующего труд в обществе? следует, прежде всего, исходить из того обстоятельства, что он может быть либо только в виде закона, либо только в виде подзаконного нормативного правового акта. Отсюда может быть иным и понятие нормативного правового акта - это закон и

(или) подзаконный правовой акт, посредством которых регулируются определенные виды и уровни общественных отношений в сфере труда. Как следствие, система нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере труда - это основанная на общеправовых, межотраслевых и отраслевых принципах права взаимозависимая совокупность законов и основанных на них подзаконных нормативных правовых актов, имеющих системообразующие связи (иерархические, отраслевые, функциональные) между собой, регулирующих определенные виды и уровни общественных отношений в сфере труда в различных отраслях общественного производства.

#### Библиографический список

1. Алексеев С.С. Теория права. – М.: Издательство БЕК, 1994. – 220 с.
2. Глазунова Н.И. Система государственного управления: учебник для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 551 с.
3. Комаров С.А. Общая теория государства и права: учебник. – М.: Юрайт, 1997. – 416 с.
4. Кулапов В.Л. Проблемы теории государства и права: учебное пособие. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2009. – 231 с.
5. Лукьянова Е.А. Закон о законах // Законодательство. – 1999. – № 11. – С. 34.
6. Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2013. – 640 с.
7. Миронов В.И. Трудовое право: учебник для вузов. – СПб.: Питер, 2009. – 864 с.
8. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. – М.: Юрист, 2002. – 416 с.
9. Москалькова Т.Н., Чеников В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. – М.: Проспект, 2011. – 384 с.
10. Тихомиров Ю.А. Правовые акты: учебно-практическое и справочное пособие / Ю.А. Тихомиров, И.В. Котелевская. – М., 1999. – 381 с.

**Рецензент:** Зайцева О.Б., заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

<sup>16</sup> Миронов В.И. Трудовое право: учебник для вузов. СПб.: Питер, 2009. С. 52.

---

**ЕФИМЦЕВА ТАТЬЯНА ВЛАДИМИРОВНА**

доктор юридических наук, заведующий кафедрой предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, д. 50, tve-26@mail.ru

**СЕМЕНОВА МАРГАРИТА ВЛАДИМИРОВНА**

юрисконсульт ООО «Консул», студентка очно-заочного отделения Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, д. 50, mvladimirovna@gmail.com

**ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ  
КРЕДИТОРОВ ПО ТЕКУЩИМ ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМ В ПРОЦЕССЕ  
БАНКРОТСТВА**

**EFIMTSEVA TATIANA VLADIMIROVNA**

doctor of legal sciences, chair of the Department of entrepreneurial and natural-resources law, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University  
named after O.E. Kutafin (Orenburg), 4  
60000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, tve-26@mail.ru

**SEMENOVA MARGARITA VLADIMIROVNA**

counsel of LLC «Konsul», student of full-time department, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (Orenburg),  
460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, mvladimirovna@gmail.com

**LEGAL PROBLEMS CREDITORS' CLAIMS UNDER CURRENT  
OBLIGATIONS IN THE BANKRUPTCY PROCESS**

***Аннотация.** В статье на основе анализа законодательства, научной литературы и судебной практики рассмотрены проблемы, возникающие в результате реализации конкурсным управляющим своих обязанностей по удовлетворению требований кредиторов из текущих платежей, и предложены пути их решения.*

***Ключевые слова:** банкротство, должник, конкурсный кредитор, конкурсный управляющий, удовлетворение требований, текущие платежи, расчетный счет, безакцептное списание.*

***Review.** On the basis of analysis of the legislation, the scientific literature and jurisprudence consider the problems arising as a result of the bankruptcy trustee of his duties to meet creditors' claims from the current payments, and suggests ways to address them.*

***Keywords:** bankruptcy, debtor, the bankruptcy creditor, bankruptcy trustee, satisfaction, current payments, checking account, direct debit.*

Переход России к рыночным условиям хозяйствования не только расширил экономическую свободу граждан, но и повысил уровень их ответственности за свои действия. Самостоятельное ведение бизнеса вместе с массой возможностей генерировало серьезные угрозы и риски несостоятельности.

Существование института банкротства обусловлено несколькими причинами. Во-первых, возникает необходимость устранения из оборота участников, которые проявили неспособность надлежащим образом исполнить принятые на себя обязательства, если эта неспособность приобретает длительный ха-

рактер. Во-вторых, желательно попытаться сохранить таких участников в качестве производителей продукции и работодателей. При этом в обоих случаях, учитывая то обстоятельство, что юридические лица отвечают по обязательствам всем своим имуществом, следует предотвратить обращение всего или большей части этого имущества на удовлетворение требований одного или нескольких кредиторов и, соответственно, лишение остальных кредиторов возможности получить хотя бы частичное возмещение причиненного им ущерба. Кроме того, представляется важным защитить интересы самого несостоятельного

должника, а, значит, решение вопроса о его сохранении или ликвидации необходимо подчинить установленным в законодательстве процедурам.

Принятие Федерального закона от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>1</sup> (далее – Закон о банкротстве) стало знаменательным событием в жизни всего юридического сообщества, поскольку данный нормативный правовой акт устранил многочисленные пробелы, упорядочил саму процедуру несостоятельности (банкротства), конкретизировал статус и правовое положение субъектов этого процесса<sup>2</sup>.

Остановимся на порядке удовлетворения требований кредиторов по текущим платежам. Статьи 134 и 142 Закона о банкротстве предусматривают три вида расчетов: расчеты по текущим платежам, расчеты с кредиторами, включенными в реестр требований кредиторов, расчеты с кредиторами, находящимися за реестром.

Согласно статье 5 Закона о банкротстве под текущими платежами понимаются денежные обязательства и обязательные платежи, возникшие после даты принятия заявления о признании должника банкротом. Очередность удовлетворения требований по текущим платежам выглядит следующим образом:

1. Расходы, возникшие у конкурсного управляющего, связанные с исполнением им своих обязанностей в процедуре конкурсного производства, для проведения мероприятий конкурсного производства, а именно: связанные с судебными расходами по делу о банкротстве, выплатой вознаграждения арбитражному управляющему, с взысканием задолженности по выплате вознаграждения лицам, исполнявшим обязанности арбитражного управляющего в деле о банкротстве, требования по текущим платежам, связанным с оплатой деятельности лиц, привлечение которых арбитражным управляющим для исполнения возложенных на него обязанностей в деле о банкротстве в соответствии с Законом о банкротстве является обязательным, в том числе с взысканием задолженности по оплате деятельности указанных лиц;

2. Расходы по оплате труда: требования об оплате труда лиц, работающих по трудовым договорам, а также требования об оплате деятельности лиц, привлеченных арбитражным управляющим для обеспечения исполнения возложенных на него обязанностей в деле о банкротстве;

3. Расходы, связанные с техническим оснащением деятельности должника: требования по коммунальным платежам, эксплуатационным платежам, необходимым для осуществления деятельности должника;

#### 4. Требования по иным текущим платежам.

Следует отметить, что по текущим платежам расчеты могут быть проведены не только после продажи имущества должника, но и на протяжении всего конкурсного производства.

В силу требований действующего законодательства о несостоятельности (банкротстве) должник может иметь только один расчетный счет и осуществлять все расчеты по требованиям только с этого расчетного счета.

В случае если конкурсным управляющим была признана необходимость списания денежных средств со счета должника в счет погашения текущего платежа, он направляет в банк платежное поручение, в котором также обязан указывать очередь удовлетворения требований.

Однако не только конкурсный управляющий может выставить требования по оплате текущих платежей в банк. Такими полномочиями обладают налоговый орган (через который производятся расчеты по обязательным платежам), а также служба судебных приставов в рамках возбужденного исполнительного производства.

В данном случае при получении такого требования по списанию текущего платежа банки руководствуются Постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 59 от 23.07.2009 г. «О некоторых вопросах практики применения ФЗ «Об исполнительном производстве»<sup>3</sup> в случае возбуждения дела о банкротстве».

По смыслу статьи 8 Федерального закона от 2.10.2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»<sup>4</sup> и в силу абзаца второго пункта 1 статьи 63 Закона о банкротстве, а также пункта 2 статьи 854 Гражданского кодекса Российской Федерации банк вправе принимать для исполнения исполнительные и иные документы о взыскании денежных средств со счетов должника в бесспорном порядке (в частности, инкассовые поручения о безакцептном списании задолженности) только при условии, что в этих документах либо в документах, прилагаемых к ним, содержатся данные, подтверждающие отнесение требований взыскателя к текущим платежам или к требованиям, по которым исполнение не приостанавливается. В том же порядке рассматриваются требования о взыскании, поступившие от судебных приставов-исполнителей (п. 2 Постановления Пленума ВАС РФ № 59).

Причем в случае получения такого требования о безакцептном списании денежных средств банк не рассматривает по существу возражения должника против бесспорного списания, в том числе основанные на доводах о неверном указании взыскателем

<sup>1</sup> Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 13.07.2015 г.) «О несостоятельности (банкротстве)» // СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

<sup>2</sup> Карелина С.А. Правовое регулирование несостоятельности (банкротства): учебно-практическое пособие. М.: Волтерс Клувер, 2006.

<sup>3</sup> Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 59 от 23.07.2009 г. (ред. от 06.06.2014 г.) «О некоторых вопросах практики применения ФЗ «Об исполнительном производстве» // Вестник ВАС. 2009. № 9.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 2.10.2007 г. № 229-ФЗ (ред. от 29.06.2015 г.) «Об исполнительном производстве» // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

суммы задолженности или момента ее возникновения. Более того, банк осуществляет проверку правомерности взыскания только лишь по формальным признакам, квалифицируя подлежащее исполнению требование как текущее на основании данных, имеющих в направленном для исполнения исполнительном или ином документе о взыскании денежных средств (либо в прилагаемом к нему документе). Однако проверка и квалификация требования как текущего платежа только по формальным признакам не позволяют однозначно признать платеж текущим. Признание банками текущими платежами платежи лишь по формальным признакам не раз становилось предметом оспаривания конкурсными управляющими такого признания как неправомерных действий и признания сделок по списанию денежных средств недействительными<sup>5</sup>. При этом в ходе судебных заседаний было установлено, что данные платежи не являются текущими.

Вышеуказанная правовая ситуация нашла отражение, в частности, в деле о банкротстве № А56-8171/2010, возбужденного в отношении ООО «Лентопливосервис». Так, конкурсный управляющий ООО «Лентопливосервис» обратился в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными действий открытого акционерного общества «ОТП Банк» (далее - Банк) по списанию 01.10.2010 г. и 11.10.2010 г. с расчетного счета должника в безакцептном порядке денежных средств в общей сумме 683.311 руб. 02 коп. и о применении последствий недействительности сделок, выразившихся в возврате незаконно полученных налоговым органом и Пенсионным фондом РФ денежных средств.

В ходе рассмотрения дела было выявлено, что вышеуказанные денежные средства были списаны со счета должника на основании платежных документов, предъявленных Инспекцией и Управлением, а Банк в период конкурсного производства (01.10.2010 г. и 11.10.2010 г.) произвел списание в безакцептном порядке с расчетного счета должника денежных средств в общей сумме 683.311 руб. 02 коп.

Как было установлено впоследствии, вышеуказанные инкассовые поручения были выставлены не по текущим платежам, а по платежам, обязанность по уплате которых возникла еще до принятия заявления о банкротстве (то есть по соответствующему налоговому периоду), а в данном случае при определении текущего платежа по налоговому периоду, необходимо руководствоваться Постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.06.2006 г. № 25 «О некоторых вопросах, связанных с квалификацией и ус-

тановлением требований по обязательным платежам, а также санкциям за публичные правонарушения в деле о банкротстве»<sup>6</sup>, согласно которому датой возникновения обязанности по уплате налога является дата окончания налогового периода, а не дата представления налоговой декларации или дата окончания срока уплаты налога.

Впоследствии заявление конкурсного управляющего было удовлетворено и усилено вышестоящими инстанциями с внесением некоторых изменений в последствия признания недействительной такой сделки.

Таким образом, действующее законодательство не направлено на исключение возможности преимущественного удовлетворения требований одного кредитора (допустим, налогового органа по текущим платежам), а даже, наоборот, - создает для такого удовлетворения соответствующие возможности. Основанием для этого служит лишь формальная проверка банками правильности внесения соответствующей даты (после принятия заявления о признании должника несостоятельным) в платежном документе.

В ином случае, помимо своей основной работы по конкурсному производству, конкурсный управляющий вынужден обжаловать действия, как банка, так и налогового органа.

Аналогичная ситуация складывается и со специальным банковским счетом должника. Дело в том, что все денежные средства, полученные за счет реализации имущества должника, включаются в состав конкурсной массы и зачисляются на специальный расчетный банковский счет, открываемый конкурсным управляющим специально для расчетов с конкурсными кредиторами. Вышеуказанным банковским счетом может распоряжаться только конкурсный управляющий, а, значит, поручения по списанию могут быть предоставлены только по его указанию.

Несмотря на строгое требование Закона о банкротстве о возможности списания денежных средств со специального расчетного счета только конкурсным управляющим, нередкими являются случаи, когда в адрес банка, в котором открыт специальный расчетный счет должника, поступают требования государственных органов о безакцептном списании денежных средств. При этом банки, пытаясь соблюдать требования действующего законодательства и отказывая государственному органу в списании, попадают под угрозу привлечения к ответственности по специальному законодательству<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Пивцаев Е.И. Обобщение судебной практики по вопросу признания в качестве текущих платежей требований по некоторым видам обязательств в деле о банкротстве // Арбитражные споры. 2012. № 4 (60). С. 59-74.

<sup>6</sup> Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.06.2006 г. № 25 (ред. от 06.06.2014 г.) «О некоторых вопросах, связанных с квалификацией и установлением требований по обязательным платежам, а также санкциям за публичные правонарушения в деле о банкротстве» // Вестник ВАС. 2006. № 9.

<sup>7</sup> Определение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области по делу № А56-8171/2010 от 19.06.2014 г. URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/aafa62dc-19b0-4091-b5c9-713109d50e8e> (дата обращения: 01.09.2015).

<sup>8</sup> Пыхтин С.В. Особенности ведения банковского счета юридического лица-банкрота // Юридическая работа в кредитной организации. - 2014. - № 4; Пыхтин С.В. Расторжение договора банковского счета: судебная практика // Юридическая работа в кредитной организации. 2014. № 3.



В качестве примера из судебной практики можно привести жалобу банка на решение Управления Пенсионного фонда о привлечении банка к ответственности по части 1 статьи 51 Федерального закона от 24.07.2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» в виде штрафа.

Управлением проведена камеральная проверка Банка по вопросу возвращения письмом от 18.11.2010 г. № 05/3054 без исполнения инкассовых поручений, выставленных к специальному счету Общества, в отношении которого открыто конкурсное производство, на взыскание страховых взносов на ОПС (накопительная часть) в сумме 49 007 руб., пени на страховые взносы на ОПС (накопительная часть) в сумме 1 805,43 руб., пени на страховые взносы на ОМС в территориальный ФОМС в сумме 19 852 руб., пени в территориальный ФОМС в сумме 732,27 руб.

Судами первой и апелляционной инстанций установлено и материалами дела подтверждается, что Управление выставило к бесспорному взысканию со специального банковского счета должника - Общества, открытого в Банке на основании договора от 12.08.2010 г. № 40702828 для зачисления всех денежных средств, поступающих от реализации заложенного имущества, инкассовые поручения от 03.11.2010 г.

Исходя из правового анализа положений статьи 854 Гражданского кодекса Российской Федерации, статей 133, 138 Закона о банкротстве и учитывая правовую позицию Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенную в постановлении от 23.07.2009 г. № 58 «О некоторых вопросах, связанных с удовлетворением требований залогодержателя при банкротстве залогодателя»<sup>9</sup>, суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводам, что специальный банковский счет - это счет, подчиняющийся режиму, установленному пунктом 3 статьи 138 Закона о банкротстве, согласно которому денежные средства со специального банковского счета должника могут быть списаны только по распоряжению конкурсного управляющего в целях удовлетворения требований кредиторов в порядке, предусмотренном указанной статьей.

Законом о банкротстве фактически предусмотрено, что только одно лицо должно контролировать специальный счет. Иначе списанные с него в безакцептном порядке средства лишат кредиторов первой и второй очереди права получить удовлетворение, которое предусмотрено Федеральным законом.

Только конкурсный управляющий определяет, сколько средств направляется со специального счета и в пользу какого кредитора, и несет ответственность в случае ошибки.

Таким образом, поскольку Законом о банкротстве предусмотрен именно режим счета, суды правомерно указали, что денежными средствами, находящимися на специальном банковском счете должника, имеет право распоряжаться только конкурсный управляющий должника, в отношении которого открыта процедура банкротства, в связи с чем Банк правомерно возвратил без исполнения в Управление инкассовые поручения.

В данном случае следует отметить, что контроль за соблюдением предусмотренной статьей 134 Закона о банкротстве очередности при расходовании денежных средств со счета должника осуществляет кредитная организация. Данная позиция определена в п. 40 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23.07.2009 г. № 60 «О некоторых вопросах, связанных с принятием Федерального закона от 30.12.2008 г. № 296-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>11</sup>.

Причем контроль за соблюдением очередности списания осуществляется кредитной организацией по формальным признакам: значение в данном случае имеет правильность заполнения документов с указанием на период, за который образовалась текущая задолженность.

Как показывает складывающаяся судебная практика, данная позиция препятствует целям конкурсного производства - сохранению конкурсной массы (в которую также включаются денежные средства, находящиеся на расчетном счете должника) и своевременному пропорциональному удовлетворению требований конкурсных кредиторов.

При этом конкурсный управляющий, с даты утверждения конкурсного управляющего до даты прекращения производства по делу о банкротстве, или заключения мирового соглашения, или отстранения конкурсного управляющего, осуществляет полномочия руководителя должника и иных органов управления должника. В частности, в обязанности конкурсного управляющего входит принятие мер по обеспечению сохранности имущества должника.

Однако в ситуации, которая складывается на основе действующего законодательства и в результате которой кредитным организациям переданы полномочия по контролю за соблюдением очередности при расходовании денежных средств со счета должника, в частности, при возможности списания денеж-

<sup>9</sup> Федеральный закон от 24.07.2009 г. № 212-ФЗ (ред. от 13.07.2015 г.) «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» // СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3738.

<sup>10</sup> Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23.07.2009 г. № 58 «О некоторых вопросах, связанных с удовлетворением требований залогодержателя при банкротстве залогодателя» // Вестник ВАС РФ. 2009. № 9.

<sup>11</sup> Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23.07.2009 г. № 60 (ред. от 06.06.2014 г.) «О некоторых вопросах, связанных с принятием Федерального закона от 30.12.2008 г. № 296-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» // Вестник ВАС РФ. 2009. № 9.

ных средств, следует вывод о том, что конкурсный управляющий не может в полной мере обеспечить сохранность имущества, принадлежащего должнику.

В этом случае кредитная организация имеет возможность списания денежных средств без согласования с конкурсным управляющим, что может привести к уменьшению конкурсной массы, к преимущественному удовлетворению требований одних кредиторов перед требованиями других кредиторов, к нарушениям прав кредиторов, требования которых возникают из текущих обязательств.

Другими словами, делегирование кредитной организации полномочий по списанию денежных средств без уведомления и согласования таких списаний с конкурсным управляющим зачастую приводит к преимущественному удовлетворению требований одних кредиторов перед другими и к нарушению прав последних.

Можно предположить, что избежать таких последствий возможно путем внесения в договор банковского счета с должником условия об ограничении пол-

номочий по безакцептному списанию денежных средств. Однако сложность в этом случае состоит в том, что право на безакцептное списание касается не только банка и должника в лице конкурсного управляющего, но и соответствующих государственных органов, в специальном законодательстве которых закреплены полномочия по выставлению таких требований (Федеральный закон от 2.10.2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», Налоговый кодекс РФ и др.).

На основании изложенного следует сделать вывод о том, что в законодательстве должен быть предусмотрен специальный правовой механизм, который регламентировал бы следующие моменты: кем проверяется соответствие выставляемых требований о списании денежных средств со счета должника требованиям по текущим платежам, в какой очередности происходит списание и т.д. Данный механизм должен быть направлен на сохранение баланса интересов государственных органов, кредиторов по текущим платежам, конкурсного управляющего, должника и кредитной организации.

#### Библиографический список

1. Карелина С.А. Правовое регулирование несостоятельности (банкротства): учебно-практическое пособие. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – 360с.
2. Пивцаев Е.И. Обобщение судебной практики по вопросу признания в качестве текущих платежей требований по некоторым видам обязательств в деле о банкротстве // Арбитражные споры. – 2012. – № 4 (60). – С. 59-74.
3. Попондопуло В.Ф. Конкурсное право: Правовое регулирование несостоятельности (банкротства). – М.: Юристъ, 2008. – 344 с.
4. Пыхтин С.В. Особенности ведения банковского счета юридического лица-банкрота // Юридическая работа в кредитной организации. – 2014. – № 4.
5. Пыхтин С.В. Расторжение договора банковского счета: судебная практика // Юридическая работа в кредитной организации. – 2014. – № 3.
6. Степанов В.В. Несостоятельность (банкротство) в России, Франции, Англии, Германии. – М.: Статут, 1999. – 204 с.
7. Телюкина М.В. Основы конкурсного права. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 471 с.
8. Шершеневич Г.Ф. Конкурсный процесс. Серия: «Классика российской цивилистики». – М.: Статут, 2000. – 476 с.

**Рецензент:** Томина А.П., заведующий кафедрой гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

---

## ИЛЬИНА АННА ВЛАДИМИРОВНА

преподаватель кафедры трудового права и права социального обеспечения  
Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г.Оренбург, ул. Комсомольская, 50, [ilinushechka@yandex.ru](mailto:ilinushechka@yandex.ru)

### БАНКОВСКИЙ АНДЕРРАЙТИНГ КАК ВИД ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

#### ILINA ANNA VLADIMIROVNA

*instructor of the Department of labour law and law of social security Orenburg Institute  
(Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg,  
Komsomolskaya Street, 50, [ilinushechka@yandex.ru](mailto:ilinushechka@yandex.ru)*

#### BANKING UNDERWRITING AS AN INVESTMENT ACTIVITY

**Аннотация.** В связи с возрастающей ролью рынка ценных бумаг активными его участниками стали банки. Эмитируя ценные бумаги, функционируя как профессиональные участники, в настоящее время банки усилили свои позиции на рынке ценных бумаг, выступая еще и в качестве андеррайтера. Гарантированное размещение ценных бумаг связано с таким процессом как инвестирование. Синтез указанных явлений явился предметом рассмотрения представленного исследования.

**Ключевые слова:** инвестиции, банки, банковская услуга, первичное публичное предложение, андеррайтинг.

**Review.** Due to increasing role of the securities market banks have become its active participants. Issuing securities, functioning as professional participants, banks strengthened their positions in the securities market, acting also as an underwriter. Underwriting associated with such a process as an investment. The synthesis of these phenomena was the subject of the research presented.

**Keywords:** investment, banks, banking service, initial public offering, underwriting.

Возможность инвестировать – это право, которое дается практически любому хозяйствующему субъекту.

Развитие банковской системы произошло в связи с модификацией основной роли банка – посреднической роли. Аккумулируя, а в дальнейшем перераспределяя прибыль, банк стал сложным многогранным образованием, правомочия которого стали расширяться с развитием рыночной экономики в России. Выполняя посредничество уже не только в кредите, платежах и ценных бумагах, банк стал выполнять не свойственные для такой коммерческой организации виды деятельности, а именно участвовать в инвестиционном процессе в качестве инвестора.

Являясь коммерческой организацией, целью банковской деятельности является извлечение прибыли.

Законодательно не ограничена возможность инвестирования таким субъектом права, как банк. Как следствие, на банки так же распространяет свое действие Федеральный закон «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществля-

мой в форме капитальных вложений», который в настоящий момент является основным источником права в области инвестирования<sup>1</sup>. В части не противоречащий нормам указанного закона действует нормативный акт переходного периода экономики нашего государства – Закон РСФСР «Об инвестиционной деятельности в РСФСР»<sup>2</sup>.

При сопоставлении ключевых понятий названных законов следует, что понимание такого явления как инвестиции является практически идентичным. Безусловно, в 1991 году Закон «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» являлся передовым и новаторским. При этом уже в положениях нового Закона «Об инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений» исследуемый нами термин «инвестиции» является более логичным, понятным и лаконичным, что говорит о развитии юридической техники при формировании норм права.

Стоит обратить внимание, что понятие инвестиций в обоих указанных законах определено через перечисление объектов гражданских прав, которые могут выступать в качестве инвестиции.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=LAW&n=156882&req=doc> (дата обращения 03.07.2015).

<sup>2</sup> Закон РСФСР от 26.06.1991 № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР». URL: <http://base.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=116994> (дата обращения 04.07.2015).

Гражданский кодекс РФ к объектам гражданских прав относит вещи, включая наличные деньги и документарные ценные бумаги, иное имущество, в том числе безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, имущественные права; результаты работ и оказание услуг; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); нематериальные блага<sup>3</sup>.

Таким образом, ценная бумага, являясь объектом гражданских прав, может выступать и в качестве инвестиции.

Итак, инвестиции – это денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта<sup>4</sup>.

Понимание инвестиций не было бы таким полным без определения еще одного ключевого понятия инвестиционной деятельности – капитальные вложения. При этом в законе под капитальными вложениями понимаются инвестиции в основной капитал (основные средства), в том числе затраты на новое строительство, реконструкцию и техническое перевооружение действующих предприятий, приобретение машин, оборудования, инструмента, инвентаря<sup>5</sup>, проектно-изыскательские работы и другие затраты.

Как нам прямо говорит закон, инвестиции в форме капитальных вложений – это, в первую очередь, вложения в объекты материального мира, в недвижимое и движимое имущество.

Безусловно, банк, как и любая коммерческая организация, имеет возможность участвовать в создании объектов материального мира. Но подобная деятельность сопряжена, в первую очередь, с временными потерями. Возведение здания, создание нового агрегата или исследование незнакомого процесса требует определенного коммерческого терпения, поскольку получение результата от подобных действий, результата именно в части получения прибыли, наступает через длительный период времени. Напротив, участие на рынке ценных бумаг в качестве активного игрока приносит быструю прибыль, связано с быстрыми решениями, хотя рискованый характер фондовых операций предполагается.

Некоторые ученые различают два вида инвестиционной деятельности банков: пассивную и активную<sup>6</sup>. В первом случае предполагается активное участие на рынке ценных бумаг путем немедленного реаги-

рования на сменяющийся рынок ценных бумаг. Вторым видом допускает участие банка на рынке ценных бумаг с заранее предусмотренной инвестиционной политикой, и как следствие вложение в ценные бумаги, успешность реализации которых не ставится под сомнение.

На наш взгляд, российские банки тяготеют к первому типу инвестиционной политики, поскольку нестабильность экономической ситуации в мире предопределяет быстрое реагирование на сменяющиеся процессы и активное участие на рынке ценных бумаг.

Теперь обратимся к праву Европейского Союза, формирование которого происходило на протяжении 40 лет. В связи с этим развитость и комплексность норм, образующих право ЕС, не подлежит сомнению.

В настоящий момент действует Директива о рынках финансовых инструментов (Директива MiFID), Регламент Комиссии к Директиве о рынках финансовых инструментов и Директива Комиссии об организационных требованиях и условиях деятельности инвестиционных фирм.

Круг тех услуг, которые вправе оказывать инвестиционные фирмы на рынке ценных бумаг, указаны в части «А» Приложения 1 к Директиве.

К ним, например, относятся, получение и передача поручений по одному или нескольким финансовым инструментам; исполнение поручений от имени клиента; управление портфелем, информационное консультирование; андеррайтинг финансовых инструментов и (или) размещение финансовых инструментов на базе твердых обязательств<sup>7</sup>.

При этом стоит отметить, что перечисленные услуги относятся к числу инвестиционных.

Таким образом, европейское законодательство относит гарантированное размещение ценных бумаг банками к числу инвестиционных услуг.

При этом европейское законодательство, в большинстве своем, тяготеет в англо – саксонской правовой семье, не разграничивает услуги инвестиционных и неинвестиционных банков. Указание в Директиве ЕС лишь на инвестиционные услуги позволяет сделать вывод о нивелировании границ между двумя названными банковскими институтами, что, возможно, в дальнейшем будет способствовать универсализации последних в Европейском праве.

Термины «банковская услуга», «банковская инвестиционная услуга» российскому законодателю неизвестны.

Банковское законодательство прямо не формулирует понятие «банковская услуга», однако, упоминает указанный термин в нормативно – правовых

<sup>3</sup> Ст. 128 Гражданского кодекса Российской Федерации от 30.11.1994 № 51 – ФЗ. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=182710> (дата обращения 02.07.2015).

<sup>4</sup> Ч.1 ст. 1 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=LAW&n=156882&req=doc> (дата обращения 03.07.2015).

<sup>5</sup> Ч. 3 ст. 1 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=LAW&n=156882&req=doc> (дата обращения 03.07.2015).

<sup>6</sup> Банки и небанковские кредитные организации и их операции: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. Е.Ф. Жукова. М.: Вузовский учебник, 2011. С. 180.

<sup>7</sup>Лифшиц И.М. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в Европейском Союзе. М.: Статут, 2012. С. 175.

актах. Так, например, в совместном Заявлении Правительства РФ и Центрального Банка РФ «О стратегии развития банковского сектора российской федерации на период до 2015 года» неоднократно указывается на необходимость улучшения банковских услуг, их количественного расширения и повышения уровня заинтересованности органов управления банками при создании банковских продуктов<sup>8</sup>.

Понятие «услуги» свойственно не только банковской сфере, так, например, в ст. 4 ФЗ «О защите конкуренции» оперирует термином «финансовая услуга», под которой понимается банковская услуга, страховая услуга, услуга на рынке ценных бумаг, услуга по договору лизинга, а также услуга, оказываемая финансовой организацией и связанная с привлечением и (или) размещением<sup>9</sup> денежных средств юридических и физических лиц.

В целях повышения эффективности конкурентной среды в банковском секторе принято было Постановление Правительства РФ «Об утверждении Условий признания доминирующим положения кредитной организации и Правил установления доминирующего положения кредитной организации» банковская услуга определяется как банковская операция (совокупность банковских операций), отражаемая в соответствии с правилами ведения бухгалтерского учета в кредитных организациях на отдельном счете либо группе счетов, сгруппированных по признаку экономической однородности<sup>10</sup>.

При этом нынешнее российское законодательство не водит понятие инвестиционная банковская услуга, хотя в научной литературе этот вопрос уже достаточно освещен.

Для понимания такого явления как «банковская услуга» в первую очередь необходимо уяснить понятие банковской операции. При сопоставлении таких ключевых банковских понятий как «сделка» и «операция» Олейник О.М. указывала, что банковская сделка является «побудительной причиной», «правовой целью» для совершения банковских операций. Таким образом, можно сделать вывод, что банковская операция вторична по отношению к банковской сделке. Однако в данном определении не указывается на обслуживающий характер банковской операции, а наоборот, подчеркивается, что банковская операция состоит из «основания совершаемых дей-

ствий (сделки)» и «самого действия по реализации правоотношения»<sup>11</sup>.

Одни ученые полагают, что банковская операция – совокупность взаимосвязанных действий банка по решению единой экономической задачи, направленных на достижение конкретного экономического результата, банковская услуга выполняет определенные сопутствующие по отношению к банковским операциям функции, делает их более удобными для банка или клиента, создает предпосылки для достижения желаемого результата с наименьшими затратами и наибольшей выгодой<sup>12</sup>.

Иной позиции придерживается Ильясов С., считая, что «банковская услуга представляет собой разновидность банковских продуктов», представляя собой только «технологическую сторону деятельности банков»<sup>13</sup>.

В науке под банковской услугой понимается комплексная деятельность банка по созданию оптимальных условий для привлечения временно свободных ресурсов и по удовлетворению потребностей клиента при проведении банковских операций, направленная на получение прибыли<sup>14</sup>.

При обращении к основополагающему, на взгляд автора, в области правового регулирования банковской деятельности закону «О банках и банковской деятельности», а именно ст. 1, следует, что целью деятельности кредитной организации является извлечение прибыли<sup>15</sup>.

Таким образом, возможность оказания услуг банками не противоречит той цели деятельности, которая заложена законодательством в отношении кредитных организаций.

Таким образом, под термином «инвестиционная банковская услуга» следует понимать деятельность банка по предоставлению на возмездной основе посреднических услуг, услуг по привлечению капитала в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

Однако следует остановиться на таком вопросе: каковы границы дозволенного оказания банками возмездных услуг? Полагаем, что ответ на этот вопрос содержится в ч.5 ст. 5 ФЗ «О банках и банковской деятельности», которая гласит, что «кредитной организации запрещается заниматься производственной, торговой и страховой деятельностью»<sup>16</sup>.

<sup>8</sup> Заявление Правительства РФ и ЦБР от 5.04.2011 NN 1472п-П13, 01-001/1280 «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года». URL: <http://base.garant.ru/591345/> (дата обращения 12.07.2015).

<sup>9</sup> Федеральный закон от 26.07.2006 № 135 - ФЗ «О защите конкуренции». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_61763/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/) (дата обращения 12.07.2015).

<sup>10</sup> П. 7 Постановление Правительства РФ от 26.06.2007 г. N 409 «Об утверждении Условий признания доминирующим положения кредитной организации и Правил установления доминирующего положения кредитной организации». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_69290/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_69290/) (дата обращения 12.07.2015).

<sup>11</sup> Олейник О.М. Основы банковского права: Курс лекций. М.: Юрист, 1997. С. 24.

<sup>12</sup> Тосунян Г.А., Викулин А.Ю., Экмалян А.М. Банковское право Российской Федерации. Общая часть: Учебник / Под общ. ред. акад. Б.Н. Топорнина. М.: Юрист, 2003. С. 209.

<sup>13</sup> Ильясов С.М. Банковские услуги и их сущность и перспективы развития. Режим доступа: URL: <http://www.klerk.ru/bank/articles/35175/> (дата обращения 06.07.2015).

<sup>14</sup> Иванов А.Н. Платежные услуги американских банков // Деньги и кредит. 1997. № 9. С. 59.

<sup>15</sup> Федеральный закон от 02.12.1990 № 395 – 1 (ред. от 04.11.2014) «О банках и банковской деятельности». URL: <http://www.consultant.ru/popular/bank/> (дата обращения: 17.07.2015).

<sup>16</sup> Федеральный закон от 02.12.1990 № 395 – 1 (ред. от 04.11.2014) «О банках и банковской деятельности». URL: <http://www.consultant.ru/popular/bank/> (дата обращения: 17.07.2015).

Абсолютный запрет осуществлять ранее перечисленные услуги вызван в первую очередь их рисковым характером, а так же противоречием, которое может возникнуть между идеей, изначально заложенной при создании банка, и идеями – основой субъектов предпринимательства, оказывающих производственные, торговые и страховые услуги, и не являющихся специальными участниками гражданских правоотношений, каковыми выступают банк.

Называя банки специальными участниками гражданских правоотношений, автор подчеркивает их определенный статус, который выражается в правоспособности данных организаций. Поскольку вопрос о банковской правоспособности не является целью настоящего исследования, стоит обратить лишь на некоторые ключевые положения. Единого мнения о том, каким правовым статусом наделены банки нет. Одни ученые придерживаются мнения о специальном правовом статусе банков<sup>17</sup>. Другие же говорят об исключительности положения банков<sup>18</sup>. Третьи говорят об универсальной правоспособности банков<sup>19</sup>. Но большинство ученых сходятся во мнении, что право на осуществление банковских операций и заключение банковских сделок, возникающих лишь при наличии лицензии Банка России, предопределяет особый правовой статус банка.

Итак, банк, как и любой хозяйствующий субъект, обладающий свободными средствами и желающими их вложить, может выступать в роли инвестора.

Но следует ограничивать инвестиционную деятельность на товарном и фондовом рынках. Хотя и фундаментальные положения о понятии инвестиций, объектах инвестиционной деятельности и построении взаимоотношений между органами государственной власти и субъектами инвестиционной деятельности изложены в законодательстве об инвестициях, осуществляемых в форме капитальных вложений, в сфере банковского инвестирования действуют так же нормативные акты Банка России, что существенным образом способствует усложнению функционирования инвестиционной отрасли банков.

Двойная нагрузка на российские инвестиционные банки обусловлена их универсализацией: наряду с осуществлением «собственно» банковских операций, банк функционирует как инвестор рынка ценных бумаг. И как следствие на таком банке лежит двойная правовая нагрузка: нормы Банка России в сфере банковских услуг (нормативные требования по созданию резервов, установления порядка прове-

дение банковских операций) и нормы ФКЦБ, ФСФР и того же Банка России, но уже на рынке ценных бумаг.

Инвестирование банками не характерная для российской действительности практика, хотя и активно развивающаяся. При этом сам термин «инвестиционный банк» или «investment banking» корнями исходит к англо-саксонской правовой системе, к отдельным странам Западной Европы и США.

В англо – саксонской правовой системе банк не выступает тем сложным многофункциональным институтом, которым является в нашем государстве. Инвестиционный банк в европейских странах призван способствовать инвестированию на рынке ценных бумаг, в связи с чем и наделен функцией организации эмиссии ценных бумаг и гарантированию размещения ценных бумаг.

Закон о РЦБ определяет публичное размещение ценных бумаг как размещение ценных бумаг путем открытой подписки, в том числе размещение ценных бумаг на организованных торгах. Не является публичным размещение ценных бумаг, предназначенных для квалифицированных инвесторов, на организованных торгах<sup>20</sup>.

Соответственно, первичное публичное размещение ценных бумаг – размещение ценных бумаг путем открытой подписки впервые, в том числе размещение ценных бумаг на организованных торгах. Из данного определения следует, что рынок, на котором будет организовано первичное публичное размещение ценных бумаг, также является первичным. Первичный рынок ценных бумаг выполняет следующие функции:

- организация выпуска ценных бумаг;
- размещение ценных бумаг;
- учет ценных бумаг;
- поддержание баланса спроса и предложения<sup>21</sup>.

Этап размещения ценных бумаг связан с таким процессом как андеррайтинг.

Юридическая наука до настоящего времени не сформулировало легального определения термина «андеррайтинг». Этимология последнего связана с экономической наукой. Поэтому целесообразно привести несколько экономических определений андеррайтинга.

Так, например, в учебной литературе о фондовых рынках приводится следующее определение андеррайтинга – «одна из функций инвестиционных банков. Предполагает покупку новых выпусков ценных бумаг у корпораций и последующую их перепродажу»<sup>22</sup>.

<sup>17</sup> Банковское право: учебник для бакалавров/ В.С. Белых, С.И. Виниченко, Д.А. Гаврин [и др.]; под ред. В.С. Белых. Москва: Проспект, 2013. С. 169-170.

<sup>18</sup> Курбатов А.Я. Правосубъектность кредитных организаций: теоретические основы формирования и проблемы реализации. Специально для системы Гарант, 2010.

<sup>19</sup> Антуфьев В.И. Правоспособность юридического лица в Российской Федерации. Режим доступа: URL: [http://www.riskam.net/part/riski/prav\\_url\\_1/](http://www.riskam.net/part/riski/prav_url_1/) (дата обращения: 20.07.2015).

<sup>20</sup> Ст. 2 Федерального закона от 22.04.1996 № 39 – ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О рынке ценных бумаг» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2014). URL: <http://www.consultant.ru/popular/cenbum/> (дата обращения: 17.07.2015).

<sup>21</sup> Бердникова Т.Б. Рынок ценных бумаг и биржевое дело: Учебное пособие. М.: ИНФРА-М, 2000. С. 76.

<sup>22</sup> Тьюлз Р., Брэдли Э., Тьюлз Т. Фондовый рынок. 6-е изд.: Пер. с англ. М.: ИНФРА-М, 2000. С. 647.

В Словаре современной экономической теории Макмиллана определение андеррайтинга дается более широкое: финансовая деятельность страховых и финансовых компаний и банков, при которой лицо или организация, именуемые андеррайтером, гарантируют заключаемые страховые контракты, размещение на рынке облигаций или акций на согласованных условиях за специальное вознаграждение, покупку и продажу инвестиционными компаниями, банками и крупными брокерскими фирмами ценных бумаг новых выпусков на первичном рынке<sup>23</sup>.

Так же заслуживает внимания еще одно определение «андеррайтинга», данное уже в юридической литературе: покупка или гарантированная покупка ценных бумаг при их первичном размещении для продажи<sup>24</sup>.

Единое для всех определений – что андеррайтинг происходит только на этапе первичного публичного размещения, или ПРО.

Различают два вида андеррайтинга: на базе «твердых обязательств» и на базе «лучших условий». В первом случае андеррайтер обязуется выкупить всю часть эмиссии, принимая все риски по нереализованным ценным бумагам на себя, втором случае – андеррайтер не несет никаких рисков, а лишь обязуется приложить максимум усилий для продаж ценных бумаг.

Между андеррайтером и эмитентом заключается андеррайтинговый договор, который и определяет тип андеррайтинга и объем выпускаемых ценных бумаг.

Андеррайтинговый договор предполагает, что эмитенту будут оказаны соответствующие услуги – по организации и гарантированию публичного размещения ценных бумаг.

Возмездность данного договора предполагается и зависит от условий заключения андеррайтингового договора: на базе «твердых обязательств» - это разница между ценой продажи ценных бумаг от эмитента андеррайтеру и ценой последующей реализации на торгах, на базе «лучших условий» - комиссионный доход.

Андеррайтинг на базе «твердых обязательств», на наш взгляд, является инвестиционным процессом по следующим основаниям. Во-первых, как уже выше указывалось, инвестициями являются в том числе и денежные средства. Андеррайтер выкупает ценные бумаги, выкуп происходит за счет его собственных средств, следовательно, инвестицией в рассматриваемом случае является денежные средства. Во-вторых, инвестиционная деятельность связана с таким процессом как вложение. Андеррайтер, заключив договор об андеррайтинге на базе «твердых обязательств», принимает на себя обязанность выкупить выпуск цен-

ных бумаг. Выкупая, андеррайтер вкладывает денежные средства в объект инвестиционной деятельности – бизнес эмитента. В-третьих, цель инвестирования – получение прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта. Андеррайтер, участвуя в договорных отношениях, всегда стремится получить наибольшую прибыль. Прибыль является<sup>25</sup> целью любой предпринимательской деятельности<sup>25</sup>. Извлечение прибыли в данном случае имеет место быть в двух ситуациях: андеррайтер не размещает выкупленные ценные бумаги для дальнейшей перепродажи, становясь участником деятельности эмитента, получает прибыль при ее распределении (например, в случае покупки акций), и второй вариант – выкупая, а в дальнейшем реализуя ценные бумаги, приобретает спред, разницу между ценой приобретения и ценой продажи. Таким образом, хотя андеррайтинг и носит рисковый характер и связан с определенными затратами и, возможными, убытками, предполагается, что андеррайтер остается в выигрыше.

Итак, на наш взгляд, андеррайтинг имеет инвестиционную составляющую. Однако остается открытым вопрос, какова правовая природа андеррайтинга: является ли он сделкой, заключаемой на рынке ценных бумаг? Или следует относить андеррайтинг к профессиональной деятельности как, например, деятельность брокера или депозитария? Или же все – таки андеррайтинг – это вид услуги?

Сначала обратимся к зарубежному законодательству. Ранее действующие положения Директивы 93/22/ЕЕС от 10.05.1993 г. «Об инвестиционных услугах в сфере ценных бумаг» давали исчерпывающее понятие инвестиционных услуг. Инвестиционные услуги должны были отвечать двум критериям: во – первых, должны были совершаться в отношении инвестиционных инструментов (трансферабельные ценные бумаги, паи, финансовые фьючерсы), а во – вторых, входить в перечень инвестиционных услуг. Этим критериям отвечал такое явление как андеррайтинг<sup>26</sup>.

В действующей на настоящий момент Директиве 2004/39/ЕС Европейского парламента и Совета от 21.04. 2004 г. «О рынках финансовых инструментов», о которой ранее упоминалось в указанном исследовании, так же сохранилась преемственность на закрепление инвестиционных услуг, перечень, безусловно, расширился, добавились новые виды услуг, такие как: инвестиционное консультирование, размещение финансовых инструментов без твердых обязательств, организация деятельности многосторонней торговой системы (МТС)<sup>27</sup>. При этом европейский законодатель поддержал утратившую силу норму Директивы «Об инвестиционных услугах в сфере ценных бумаг» об отнесении андеррайтинга к инвестиционным услугам.

<sup>23</sup> Словарь современной экономической теории Макмиллана. М.: ИНФРА-М, 2003. С. 29.

<sup>24</sup> Юридическая энциклопедия / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. М.: Юристъ, 2001. С. 42.

<sup>25</sup> Ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации от 30.11.1994 № 51 – ФЗ. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=182710> (дата обращения: 20.07.2015).

<sup>26</sup> Вишневский А.А. Банковское право Европейского Союза: Учебное пособие. М.: «Статут», 2000. С. 98-99.

<sup>27</sup> URL: <http://aecsd.org/upload/regulation/mifid.pdf> (дата обращения: 23.07.2015).

Профессиональная деятельность на рынке ценных бумаг – деятельность, осуществляемая лицом на профессиональной основе, лицом, обладающим специальными познаниями в определенной сфере и оказывающим те или иные услуги постоянно. Глава 2 Закона о рынке ценных бумаг именуется «Виды профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг» содержит те виды деятельности, которые может осуществлять и банк на профессиональной основе. При этом некоторые ученые выделяют общие требования, которые предъявляются к профессиональным участникам фондового рынка, как-то: соблюдение установленного размера собственного капитала, соблюдение требований к должностным лицам, утверждение документов, определяющие систему мер снижения рисков совмещения различных видов профессиональной деятельности и наличие лицензий на осуществление профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг<sup>28</sup>. Закон о рынке ценных бумаг определяет лишь перечень видов деятельности, которые являются профессиональными для рынка ценных бумаг. Помимо указанных юридических признаков – требований профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг есть, на наш взгляд, дополнительный, который явствует из той значительности, которую придает законодатель для указанных видов деятельности – это признак исключительности. Употребляя термин «исключительность», мы указываем, что деятельность дилера, брокера или депозитария для этих лиц является единственной. Указание в ст. 10 Закона о РЦБ положения о возможности совмещения одних видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг с другими не имеет принципиального значения, поскольку совмещение происходит в пределах рынка ценных бумаг. Обособление профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг от деятельности на иных рынках: товарных, страховых и валютных, и предопределило для участников рынка ценных бумаг одну сферу деятельности.

Банк, оказывая дилерские, брокерские или иные виды деятельности подпадает под действие положений закона, касающихся профессиональных видов деятельности на рынке ценных бумаг. Однако деятельность банка как андеррайтера не относится к последней. В связи с этим профессор В.А. Галанов дополнительно выделяет такого субъекта рынка ценных бумаг как межрыночного профессионального участника, который оказывает услуги участникам сразу нескольких рынков. К таким участникам относятся и коммерческие банки<sup>29</sup>. Последние, как след-

ствие, имеют возможность осуществлять денежные расчеты и выступать в качестве профессионального участника рынка ценных бумаг.

Понятие «инвестиционная услуга» состоит из двух составляющих суть этого явления терминов: инвестиции и услуга. Ранее в данном исследовании уже исследовался термин «инвестиции». Обратимся теперь к понятию «услуга». Так, французское гражданское законодательство, сформировавшееся на базе римского права, в ст. 1780 ФГК определяет услугу как выполнение исполнителем определенных действий или деятельности в пользу заказчика. Любые действия не должны периодически повторяться, деятельность же, наоборот, действия ее составляющие должны последовательно выполняться либо повторяться<sup>30</sup>.

Российское гражданское законодательство во многом так же восприняло, в свою очередь, позицию европейского законодателя и определило следующим образом понятие услуги, как и во французском праве, прямо не называя, что есть услуга: исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность)<sup>31</sup>, а заказчик обязуется оплатить эти услуги<sup>31</sup>.

Само понятие «услуга» в общих положениях ГК РФ об объектах гражданских прав отсутствует и раскрывается уже в особенной части ГК РФ, в главе о возмездном оказании услуг.

Некоторые ученые полагают, что услуга – это есть работа, которая имеет специфические черты, характерные именно для отношений об оказании услуг. во-первых, в отличии от работ, услуги потребляются в самом процессе их осуществления, а во-вторых, не создают о вещественного результата<sup>32</sup>.

Аналогичного мнения придерживается Решетникова Е.Г., считающая, что сущностью услуги является общественно полезный труд, потребляемый как деятельность<sup>33</sup>.

В российском правовом понимании процедура андеррайтинга пока на должном уровне не воспринята. Прямого определения андеррайтинга в Законе о рынке ценных бумаг не имеется, как и нет положений, определяющих порядок взаимоотношений андеррайтера и эмитента. При этом российский законодатель включил в положения о брокерской деятельности указание на возможность оказания брокером услуги по размещению эмиссионных ценных бумаг с правом приобретения за счет брокера не размещенные в срок, предусмотренный договором, ценные бумаги<sup>34</sup>. На наш взгляд, включать

<sup>28</sup> Банковское право: учебник для бакалавров / В.С. Белых, С.И. Виниченко, Д.А. Гаврин [и др.]; под ред. В.С. Белых. Москва: Проспект, 2013. С. 430.

<sup>29</sup> Галанов В.А. Рынок ценных бумаг: Учебник. М.: ИНФРА-М. 2006. URL: <http://lib.lunn.ru/KP/Sovremenniki/galanov.pdf> (дата обращения: 02.08.2015). С. 203.

<sup>30</sup> Степанов Д.И. Услуги как объект гражданских прав. М.: Статут, 2005. С. 47.

<sup>31</sup> Ч. 1 ст. 779 Гражданского кодекса Российской Федерации от 30.11.1994 № 51 – ФЗ. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=182710> (дата обращения: 24.07.2015).

<sup>32</sup> Гражданское право. Часть первая: Учебник / Отв. ред. В.П. Мозолин, А.И. Масляев. М.: Юрист, 2008. С. 228.

<sup>33</sup> Решетникова Е.Г. Сфера услуг: планирование, проблемы, перспективы. 1988. С. 63.

<sup>34</sup> Ст. 3 Федерального закона от 22.04.1996 № 39 – ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О рынке ценных бумаг» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2014). URL: <http://www.consultant.ru/popular/cenbum/> (дата обращения: 25.07.2015).



андеррайтинг в положения о профессиональной деятельности участников рынка ценных бумаг, при этом определяя процесс андеррайтинга как услугу, представляется не совсем логичным. Отечественное законодательство исчерпывающим образом определило виды профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг. Как уже указывалось выше, андеррайтинг не относится к таковым. При этом, представляется, что андеррайтинг следует понимать как услугу, российский за-

конодатель придерживается именно такого мнения. Таким образом, необходимо включить в положения ст. 2 ФЗ «О рынке ценных бумаг» определения андеррайтинга как услуги по гарантированному размещению ценных бумаг с правом выкупа не размещенных в срок ценных бумаг, оказываемой при первичном публичном размещении профессиональным участником рынка ценных бумаг, имеющем лицензию на осуществление брокерской или дилерской деятельности.

#### Библиографический список

1. Банки и небанковские кредитные организации и их операции: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. Е.Ф. Жукова. – М.: Вузовский учебник, 2011. – 528 с.
2. Лифшиц И.М. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в Европейском Союзе. – М.: Статут, 2012. – 253 с.
3. Олейник О.М. Основы банковского права: Курс лекций. – М.: Юристъ, 1997. – 424 с.
4. Тосунян Г.А., Викулин А.Ю., Экмалян А.М. Банковское право Российской Федерации. Общая часть: Учебник / Под общ. ред. акад. Б.Н. Топорнина. – М.: Юристъ, 2003. – 448 с.
5. Ильясов С.М. Банковские услуги и их сущность и перспективы развития. Режим доступа: URL: <http://www.klerk.ru/bank/articles/35175/> (дата обращения: 06.07.2015).
6. Иванов А.Н. Платежные услуги американских банков // Деньги и кредит. – 1997. – № 9. – С. 58-64.
7. Банковское право: учебник для бакалавров/ В.С. Белых, С.И. Виниченко, Д.А. Гаврин [и др.]; под ред. В.С. Белых. – Москва: Проспект, 2013. – 696 с.
8. Курбатов А.Я. Правосубъектность кредитных организаций: теоретические основы формирования и проблемы реализации. Специально для системы Гарант, 2010.
9. Антуфьев В.И. Правоспособность юридического лица в Российской Федерации. URL: [http://www.riskam.net/part/riski/prav\\_url\\_1/](http://www.riskam.net/part/riski/prav_url_1/) (дата обращения: 20.07.2015).
10. Бердникова Т.Б. Рынок ценных бумаг и биржевое дело: Учебное пособие. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 270 с. (Серия «Высшее образование»).
11. Тьюлз Р., Брэдли Э., Тьюлз Т. Фондовый рынок. 6-е изд.: Пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 648 с. (Университетский учебник).
12. Словарь современной экономической теории Макмиллана. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 608 с. («Библиотека словарей ИНФРА-М») (Общая ред. Дэвида У. Пирса).
13. Юридическая энциклопедия / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. – М.: Юристъ, 2001. – 1271 с.
14. Вишневский А.А. Банковское право Европейского Союза: Учебное пособие. – М.: «Статут», 2000. – 388 с.
15. Галанов В.А. Рынок ценных бумаг: Учебник. – М.: ИНФРА-М. 2006. URL: <http://lib.lunn.ru/KP/Sovremenniki/galanov.pdf> (дата обращения: 02.08.2015).
16. Степанов Д.И. Услуги как объект гражданских прав. – М.: Статут, 2005. – 349 с.
17. Гражданское право. Часть первая: Учебник / Отв. ред. В.П. Мозолин, А.И. Масляев. – М.: Юрист, 2008. – 719 с.
18. Решетникова Е.Г. Сфера услуг: планирование, проблемы, перспективы. – Саратов: Изд. Саратовского университета, 1988. – 256 с.

**Рецензент:** Ефимцева Т.В., зав. кафедрой предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

---

## **РУЗАЕВА ЕЛЕНА МИХАЙЛОВНА**

кандидат педагогических наук, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, elena280407@yandex.ru

### **ТРУДОПРАВОВОЙ СТАТУС КАК ЮРИДИЧЕСКАЯ КАТЕГОРИЯ И ПРОЯВЛЕНИЕ ЕГО ЭЛЕМЕНТОВ ПРИ ОТРАСЛЕВОМ ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ**

#### **RUZAEVA ELENA MIKHAILOVNA**

candidate of pedagogics, associate professor of the Department of labour law and law of social security Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, elena280407@yandex.ru

### **TRUDOPRAVOVYH STATUS AS A LEGAL CATEGORY AND THE MANIFESTATION OF ITS ELEMENTS IN INDUSTRY REGULATORY**

***Аннотация.** Проблема правового положения субъектов права является центральной для любой отрасли права, поскольку именно участники правоотношений выступают в качестве носителей предусмотренных прав и обязанностей и применяют на практике соответствующие юридические нормы. Трудоправовой статус субъекта - это его фактическое место в системе субъектов трудового права, определяемое способом участия в трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношениях и обусловленное совокупностью прав, обязанностей, гарантий и ответственности, установленных Конституцией РФ и ТК РФ.*

***Ключевые слова:** правовой статус, работник, работодатель, трудовые права, трудовые обязанности, трудовая функция, трудовое правоотношение.*

***Review.** The problem of the legal status of the subjects of law is central to any branch of law, since it is the parties involved act as bearers of rights and duties provided for and implement the relevant legal norms. Trudopravovyyh status of the subject - it is his actual place in the subjects of labor law, determines the way of participation in labor and other directly related relationships and the resulting set of rights, obligations, warranties and liability as established by the Constitution and the Labour Code of the Russian Federation.*

***Keywords:** the legal status of workers and employers, labor law, job duties, work function, the employment relationship.*

Для участия в конкретных правоотношениях каждый субъект права должен обладать соответствующим правовым статусом. Положение личности в обществе всегда определяется различными видами социальных норм (моральные, политические, религиозные, правовые и др.), которые опосредуют многообразные связи личности с обществом в целом. В пространстве социальных связей и взаимодействий поступков конкретных субъектов, их взаимоотношения друг с другом в решающей степени определяются положением (позицией), которую они занимают в обществе в целом и в социальной группе, в частности.

Понятие «статус» детально исследуется в социологии. По мнению И.С. Кона, «определенная позиция, занимаемая индивидом в обществе или социальной группе, связанная с другими позициями че-

рез систему прав и обязанностей, называется социальным статусом»<sup>1</sup>. В статусе фиксируется тот набор конкретных функций, который должен выполнять человек в социальной группе, обществе и тех условий, которые должны быть представлены ему для осуществления этих функций. Понятие социальной статус характеризует место личности в социальной стратификации общества, в системе общественных взаимодействий, ее деятельности в различных сферах жизни и, наконец, оценку деятельности личности со стороны общества. Статус – это латинское слово (лат. status - положение, состояние).<sup>2</sup> Статус можно условно разделить на несколько составляющих: политический, профессиональный, статус как члена семьи, правовой. Правовой статус также называют юридическим статусом, при определении которого следует учитывать положение общей теории права о том, что

---

<sup>1</sup> Кон И.С. Личность и социальная структура. Американская социология. М., 1972. С. 37-53.

<sup>2</sup> Зенович Е.С. Словарь иностранных слов и выражений. М., 1997. С. 451.

субъектами права являются как физические, так и юридические лица, хотя при исследовании правового статуса как правовой и научной категории, как правило, делается акцент все-таки на изучении правового статуса личности, нежели правового статуса коллективных субъектов.

В научных работах сложилась традиция рассматривать определение правового статуса применительно только к одному из видов субъектов права. Так, Н.И. Матузов в 1987 г. под правовым статусом понимал «юридически закрепленное положение личности в обществе. Все то, что, так или иначе, юридически определяет, характеризует, гарантирует, упрочивает реальное положение человека в обществе, составляет правовой или юридический статус»<sup>3</sup>. Но спустя десять лет, в 1997 г., рассматривая проблемы теории государства и права, Н.И. Матузов дает определение правового статуса, которое основывается уже на разделении видов субъектов права: «Под правовым статусом понимается правовое положение гражданина или юридического лица, т.е. юридически закрепленное положение субъекта права в обществе»<sup>4</sup>, и категория «правовой статус» по своей сути применима к любому субъекту права, хотя для раскрытия его сущности требуется учет особенностей индивидуального или коллективного субъектов права.

Различные определения, предлагаемые теми или иными учеными, позволяют сделать вывод о некоторых особенностях трактовки такой категории, как правовой статус личности. Так, Н.Г. Александров определял юридический статус как базовое правовое положение личности в обществе, которое представляет собой «своеобразное длящееся отношение между личностью и государством, определяющее при наличии соответствующих жизненных обстоятельств (например, при заключении или исполнении трудового договора) основные позиции данного лица в его взаимоотношениях с другими лицами и органами государства»<sup>5</sup>.

Ц.А. Ямпольская считала, что правовой статус напрямую зависит от конкретного юридического факта, складывающегося из субъективных прав, возникающих в силу определенных юридических фактов<sup>6</sup>.

А.С. Пашков и Б.Ф. Хрусталеv подчеркивали, что правовой статус является самостоятельной правовой категорией не потому, что он существует параллельно с такими категориями, как правоспособность и дееспособность, а потому, что он – понятие общее, включающее в себя правоспособность, дееспособность, права и обязанности<sup>7</sup>.

Следует заметить, что правовой статус – это многоаспектная категория, которая предполагает орга-

ническое соединение социальных, политических и юридических начал; данная категория объективно отражает достигнутый уровень развития общества и государства, фактически представляет собой результат этого развития. По своей сути понятия «правовой статус» и «правовое положение» равнозначны. Статус – это и есть положение, состояние, позиция кого-либо. Различия необходимо проводить не между правовым статусом и правовым положением одних и тех же лиц, а между правовым статусом (положением) различных лиц или их категорий<sup>8</sup>. Международные акты о правах человека, российское законодательство, юридическая практика употребляют данные понятия в одном и том же смысле, не проводя между ними различия, хотя в науке существуют и иные точки зрения на данную проблему. Так, следует выделить взгляды Н.В. Витрука и В.А. Кучинского, разграничивающие понятия «правовой статус» и «правовое положение индивида», считая, что правовой статус является частью<sup>9,10</sup> (ядром) правового положения субъекта права<sup>9,10</sup>.

Общий или конституционный статус физического лица как гражданина Российской Федерации по своей сути является базовым, отличается статичностью и не может быть изменен без участия государства и законодателя. Ядром конституционного статуса являются признаваемые Конституцией РФ 1993 г. основные права, свободы и обязанности. Исходное начало формирования конституционного статуса – принадлежность физического лица к гражданству Российской Федерации. В ст.64 Конституции РФ установлено, что положения главы 1 Основного закона РФ составляют основы правового статуса личности, которые не могут быть изменены иначе, как в порядке, установленном настоящей Конституцией.

Самым значимым в системе взаимоотношений государства и личности являются права личности, которые выражают не столько потенциальные, сколько реальные возможности их обладателя, закрепленные конституцией и другими нормативными актами. Субъективные права должны обеспечивать человеку свободу поведения в рамках, установленных законом, а также возможность пользоваться определенными социальными благами и полномочия совершать определенные действия. Особенности свобод проявляются в характере действий личности, возможности поступать в определенных сферах по своему усмотрению, самому определять линию поведения и обязанных субъектов (органов власти), призванных охранять его свободы. По существу права и свободы человека – это особый тип договорных отношений между обществом и индивидом, личностью и госу-

<sup>3</sup> Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 48.

<sup>4</sup> Матузов Н.И. Теория государства и права. М., 1997. С. 231.

<sup>5</sup> Александров Н.Г. Экономическая политика КПСС, труд и право. М., 1973. С. 7.

<sup>6</sup> Ямпольская Ц.А. О субъективных правах советских граждан и их гарантиях // Вопросы советского государственного права. М., 1959. С. 161.

<sup>7</sup> Пашков А.С., Хрусталеv Б.Ф. Права человека в России – время надежд и разочарований. Ростов-на-Дону, 1998. С. 203.

<sup>8</sup> Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 53.

<sup>9</sup> Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 27.

<sup>10</sup> Кучинский В.А. Личность, свобода, право. Минск, 1969. С. 112.

дарством, фиксируемые национальными правовыми системами.

Если конституционный статус, установленный государством, достаточно статичен, то специальный и индивидуальный статусы физического лица, напротив, подвижны, динамичны, и могут меняться по желанию самих субъектов или же в силу того, что в их трудовой и общественной деятельности происходят перемены. В конституционном правовом статусе субъекта составляющие его элементы постоянны, а в специальном и индивидуальном – переменны, и данный факт не нарушает принципа равноправия граждан Российской Федерации. У тех или иных лиц могут быть определенные льготы и, следовательно, особый правовой статус (например, инвалиды войны и труда, женщины, имеющие детей и лица с семейными обязанностями, лица до восемнадцати лет и т.д.). На правовой статус субъекта влияют также и такие факторы, как возраст, пол, профессия, должностное положение и др.

В качестве специального (родового) правового статуса выделяется трудовая правовая позиция субъекта, т.е. юридическое положение лица, вступившего в трудовые общественные отношения, составляющие предмет трудового права и являющиеся его ядром. Основу возникновения трудовых отношений составляет трудовой договор, выступающий критерием, подводящим под сферу действия трудового законодательства.

Трудовой статус является отраслевым, относящимся к трудовому праву как самостоятельной отрасли российского права. В свою очередь, трудовой статус делится на собственно отраслевой и специальный статус, имеющий особенности в связи с тем, что у обладающего им работника имеются дополнительные права и обязанности либо определенные изъятия в правах и обязанностях. Например, существует специальный правовой статус сезонных и временных работников, работников в возрасте до восемнадцати лет, инвалидов, руководителей и т.д.

По мнению Э.Н. Бондаренко, «в трудовом праве выделяется отраслевой и специальный статус, имеющий особенности за счет своеобразного источника так называемых статутных прав: не только законодательных, но и актов коллективно-договорного регулирования, а также актов (норм) дифференцированного правового регулирования трудовых отношений отдельных категорий работников»<sup>11</sup>.

Трудовой статус традиционно представляется в виде системы прав и обязанностей, и в ныне

действующем Трудовом кодексе РФ они нормативно закреплены в статье 21, являясь так называемыми статутными правами и обязанностями. Перечисленные в ст.21 ТК РФ права и обязанности и лежат в основе отраслевого трудового статуса.

Правовой статус субъекта как значимая юридическая категория достаточным образом структурирована, т.к. сущность правового статуса заключается, прежде всего, в его содержании, а также в наборе элементов, включаемых в структуру этого понятия. В советской юридической литературе существовало, по крайней мере, два подхода к определению структуры правового статуса. Согласно первому, наряду с системой прав и обязанностей, в правовой статус личности в качестве самостоятельных элементов включаются гражданство,<sup>12</sup> общность правоспособности,<sup>13</sup> гарантии, законные интересы,<sup>14</sup> юридическая ответственность<sup>14</sup>. Н.И. Матузов выделил следующие элементы, составляющие содержание и структуру правового статуса: 1) соответствующие правовые нормы; 2) правоспособность; 3) общие для всех субъективные права, свободы, обязанности; 4) гарантии прав и обязанностей; 5) единство прав и обязанностей; 6) гражданство; 7) юридическая ответственность; 8) правовые принципы; 9) правоотношения общего (статутного) характера<sup>15</sup>. Впоследствии Н.И. Матузов сузил содержание правового статуса, исключив такие элементы, как гарантии прав и обязанностей, единство прав и обязанностей,<sup>16</sup> и включив новый элемент – законные элементы<sup>16</sup>.

А.Б. Венгеров определяет правовой статус как «совокупность прав и свобод, обязанностей и ответственности личности, устанавливающих ее правовое положение в обществе»<sup>17</sup>.

В.Н. Толкунова, являясь видным ученым в области трудового права, утверждала, что правовой статус каждого гражданина содержит в себе правоспособность, общие конституционные и другие общие (например, по закону о гражданстве) права и обязанности, общие регулятивные правоотношения, возникающие на основе Конституции между личностью и государством, а также систему юридических гарантий прав личности»<sup>18</sup>.

В учебнике «Трудовое право России» под редакцией К.Н. Гусова и В.Н. Толкуновой выделено, что правовым статусом субъекта трудового права называется его основное правовое положение как данного субъекта, закрепленное трудовым законодательством. В содержание правового статуса

<sup>11</sup> Бондаренко Э.Н. Основания возникновения трудовых правоотношений: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2004. С. 20.

<sup>12</sup> Конституционный статус личности в СССР / Редкол.: Витрук Н.В., Масленников В.А., Топорнин Б.Н.. М.: Юрид. лит., 1980. С. 21-26.

<sup>13</sup> Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 29.

<sup>14</sup> Кучинский В.А. Личность, свобода, право. М., 1978. С. 115.

<sup>15</sup> Матузов Н.И. Правовой статус личности: понятие и структура // Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 года. Саратов, 1987. С. 61.

<sup>16</sup> Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юрист, 2004. С. 205.

<sup>17</sup> Венгеров А.Б. Теория государств и права. Учебник для юридических вузов. Издание третье. М., 2000. С. 503.

<sup>18</sup> Толкунова В.Н. Право женщин на труд в СССР. М., 1980. С. 26.

субъекта трудового права входят его элементы: а) трудовая правосубъектность (трудовая правоспособность и деликтоспособность); б) основные (статутные) трудовые права и обязанности, закрепленные в законодательстве; в) юридические гарантии (общие и специальные) этих основных прав и обязанностей; г) предусмотренная законодательством ответственность за нарушение трудовых обязанностей<sup>19</sup>.

Второй подход к определению содержания правового статуса более узок. Он ограничивает понятие правового статуса только системой прав и обязанностей личности<sup>20, 21, 22</sup>. Сторонники этой точки зрения критиковали включение в правовой статус личности, помимо системы ее прав и обязанностей, ряда дополнительных элементов, которые, на взгляд авторов, в действительности являются либо предпосылкой правового статуса (например, правоспособность, дееспособность, гражданство), либо следствиями реализации составляющих правовой статус прав и обязанностей (например, юридические гарантии и юридическая ответственность). К числу сторонников узкого подхода к содержанию правового статуса относятся А.В. Мицкевич<sup>23</sup>, А.Ф. Шебанов<sup>24</sup>, признавшие правовой статус и правосубъектность равнозначными понятиями.

Следует заметить, что в структуре правового статуса крайне редко выделялись обязанности в качестве объекта детализированного исследования. Представляется, что данная категория самым тесным образом связана с субъективными правами, и только единое обладание правами и обязанностями позволит констатировать наличие у субъекта правового статуса. Любое физическое и юридическое лицо может быть наделено правами и обязанностями нормами различных отраслей права и, следовательно, быть субъектом этих отраслей права (трудового, гражданского, налогового, административного и других).

Формальное закрепление юридических обязанностей происходит, как правило, позже закрепления прав. Во внутрисударственных и международно-правовых актах последних десятилетий особое внимание уделялось в основном правам человека, а обязанности человека оттеснились на второй план. Стало обычным явлением закреплять в конституции и других правовых актах государств права и свободы человека, записанные во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международном Пакте «Об

экономических, социальных и культурных права» от 16.12.1966 г. и др. В результате международные договоры по правам человека и конституции государств становятся по существу собранием прав человека без акцентирования его обязанностей.

Одновременно следует отметить, что чрезмерное внимание к правам и оттеснение на второй план обязанностей человека, вызывает неблагоприятные последствия для взаимоотношений между индивидами и обществом. По мнению венгерского юриста Й. Виг, «отсутствие определения основных обязанностей человека на том же уровне, что и его прав неизбежно приводит к перевесу в сторону требования немедленного и безоговорочного осуществления только его прав. Такой подход, как своеобразное искажение личностной ориентации, может привести к совершению преступлений, а акцентирование же прав человека без соответствующего определения обязанностей может стать криминогенным фактором»<sup>25</sup>.

Конституции западных стран, принятые со второй половины 1940-х гг., достаточно широко используют единство конституционных прав и обязанностей (Например, в ст. 1 Конституции Италии 1947 г. закреплено, что Республика «признает и гарантирует неотъемлемые права человека ... и требует выполнения неотъемлемых обязанностей». Симптоматично, что «неотъемлемыми» квалифицируются не только права, но и обязанности).

В большинстве новейших конституций права и обязанности появляются вместе, и нормативно закрепляются не только права и свободы, но и обязанности граждан, хотя регламентация прав и свобод полнее и детальнее, а перечень их более обширен, чем обязанностей (Например, Конституции Франции, Югославии в 1945-1947 гг., в Португалии в 1975-1976 гг., Греции в 1975 г., Испании в 1978 г., в Болгарии, Румынии в 1990-1991 гг. и др.).

Так обстоит дело в Конституциях целого ряда стран. К примеру, в Конституции ФРГ (вступившая в силу 23 мая 1949 года) положения об обязанностях содержатся в главе «Гражданские права»<sup>26</sup>.

В Конституции Венгрии (25 апреля 2011 года) имеется глава «Гражданские права и обязанности», но из 30 ее параграфов всего три посвящены обязанностям, остальные связаны с правами человека. Речь идет о таких обязанностях, как: 1) служба в армии; 2) обязанности родителей по воспитанию детей; 3) уплата налогов<sup>27</sup>.

<sup>19</sup> Гусов К.Н., Толкунова В.Н. Трудовое право России. Учебник. М., 2003. С. 75.

<sup>20</sup> Строгович М.С. Основные вопросы советской социалистической законности. М., 1966. С. 176.

<sup>21</sup> Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности. М., 1968. С. 79-80

<sup>22</sup> Чхиквадзе В.М. Социалистический гуманизм и права человека. М., 1978. С. 149.

<sup>23</sup> Мицкевич А.В. Субъекты советского права. М., 1962. С. 5, 12.

<sup>24</sup> Шебанов А.Ф. Советское социалистическое общенародное право. М., 1963. С. 69-70.

<sup>25</sup> Виг И. Соотношение прав и обязанностей человека и проблема преступности // Государство и право. 1995. № 7. С. 45-49.

<sup>26</sup> Сборник конституций зарубежных государств. Учебное пособие // Составитель В.В. Маклаков. М.: БЕК, 1999. С. 127.

<sup>27</sup> Анализ Европейского Правового Центра (ECLJ) основан на английской версии Конституции, доступной на [http://tasz.hu/files/tasz/imce/alternative\\_translation\\_of\\_the\\_draft\\_constituion.pdf](http://tasz.hu/files/tasz/imce/alternative_translation_of_the_draft_constituion.pdf). Дополнения были внесены после принятия финальной версии текста. URL: <http://eclj.org/PDF/ECLJreportinrussian.pdf> (дата обращения: 29.08.2015).

Как следствие, существует необходимость обновления современной концепции прав человека с учетом усиливающейся тенденции развития прав и обязанностей в направлении их существования как правообязанностей. Современный подход к соотношению прав и обязанностей должен отражать диалектику индивидуальных притязаний и общего блага.

В теории права юридическая обязанность определяется как предписанная объекту мера должного, необходимого поведения, которому лицо обязано следовать в соответствии с требованиями уполномоченного в целях удовлетворения его интересов<sup>28</sup>. Что касается отраслевого подхода, то как справедливо заметил В.М. Лебедев, наука трудового права еще не готова к более детальному анализу обязанности в трудовом правоотношении, поскольку она не располагает соответствующим инструментарием, даже на уровне понятийного аппарата<sup>29</sup>.

Тем не менее, целесообразно рассмотреть обязанности в трудовом правоотношении с точки зрения ее структуры. Учитывая, что субъективное право определяется в теории права как вид и мера возможного поведения, триединая возможность лица вести себя определенным образом; очевидно, и юридическую обязанность можно также рассматривать как вид и меру необходимого поведения, триединую необходимость вести себя определенным образом.

По мнению В.М. Лебедева, применительно к трудовому правоотношению юридическая обязанность представляет собой:

1) необходимость стороны правоотношения вести себя определенным образом в процессе труда: добросовестно выполнять порученную трудовую функцию соблюдать правила внутреннего трудового распорядка; не причинять ущерба имуществу работодателя; выплачивать своевременно и в установленном размере заработную плату, обеспечивать безопасные условия труда;

2) необходимость субъекта требовать от другой стороны трудового правоотношения вести себя определенным образом. Так, в силу того, что работодатель, его представители, наделяются законом, локальными нормативными актами или трудовым договором полномочиями по управлению трудом, у их возникает необходимость требовать от подчиненных им работников определенной субординации, обусловленной технологией производства, соответствующего трудового поведения. 3) необходимость субъектов трудового правоотношения претерпевать меры принуждения за неисполнение, ненадлежащее соблюдение предписанного внутренним трудовым распорядком организации либо тру-

довым договором варианта поведения в процессе работы<sup>30</sup>.

Н.Г. Александров при исследовании сущности трудового правоотношения и проведении анализа обязанности работника трудиться соответственно внутреннему трудовому распорядку, обозначил семь элементов обязанности работника: 1) обязанность исполнения определенной трудовой функции; 2) обязанность временного исполнения работы, не относящейся к трудовой функции данного работника; 3) обязанность выполнения установленной для определенной категории работников меры труда; 4) обязанность обеспечения надлежащего качества продукции в соответствии с действующими на предприятии предписаниями, а также указаниями администрации; 5) обязанность соблюдения установленного расписания рабочего времени; 6) требования соблюдения общих правил поведения, обеспечивающих нормальную обстановку коллективного труда (соблюдение элементарных требований по технике безопасности, противопожарных и санитарных правил, взаимная вежливость и т.п.); 7) обязанность бережно относиться к имуществу предприятия<sup>31</sup>.

Отметим, что обязанность выполнения трудовой функции, безусловно, является основным, центральным элементом трудового правоотношения, обуславливающим многие другие (например, продолжительность рабочего времени, нормирования труда, степень ответственности и т.п.).

Таким образом, системный подход к анализу этой юридической обязанности позволяет сделать следующий вывод. Содержание обязанности работника выполнять трудовую функцию как элемент трудового правоотношения представляет собой:

1) необходимость для работника фактически выполнять по требованию работодателя (его представителя) определенный договором комплекс (систему) рабочих движений, приемов, операций, обусловленных в конечном счете технологическим процессом организации;

2) необходимость для работника претерпевать меры принуждения, которые вынужден применять работодатель (его представителей) с целью побуждения недобросовестного исполнителя к выполнению договорной функции.

Следовательно, юридическая обязанность - это самостоятельное правовое явление и значимый элемент трудового правового статуса, при раскрытии содержания которого следует применять отраслевой подход, базирующийся на сущности трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений, являющихся предметом российского трудового права.

<sup>28</sup> Алексеев С.С. Государство и право. М., 1993. С. 8.

<sup>29</sup> Лебедев В.М. Трудовое право: проблемы общей части. Томск, 1998. С. 139.

<sup>30</sup> Лебедев В.М. Трудовое право: проблемы общей части. Томск, 1998. С. 142.

<sup>31</sup> Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. М. 1972. С. 269.

---

Библиографический список

1. Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. – М., 1972. – 336 с.
2. Александров Н.Г. Экономическая политика КПСС, труд и право. – М., 1973. – 156 с.
3. Алексеев С.С. Государство и право. – М., 1993. – 176 с.
4. Бондаренко Э.Н. Основания возникновения трудовых правоотношений: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 2004. – 46 с.
5. Венгеров А.Б. Теория государств и права. Учебник для юридических вузов. Издание третье. – М., 2000. – 528 с.
6. Виг И. Соотношение прав и обязанностей человека и проблема преступности // Государство и право. – 1995. – № 7. – С. 45-49.
7. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. – М., 1979. – 229 с.
8. Гусов К.Н., Толкунова В.Н. Трудовое право России. Учебник. – М., 2003. – 496 с.
9. Зенович Е.С. Словарь иностранных слов и выражений. – М., 1997. – 608 с.
10. Кон И.С. Личность и социальная структура // Американская социология. – М., 1972.
11. Конституционный статус личности в СССР / Редкол.: Витрук Н.В., Масленников В.А., Топорнин Б.Н. – М.: Юрид. лит., 1980. – 256 с.
12. Кучинский В.А. Личность, свобода, право. – М., 1978. – 208 с.
13. Кучинский В.А. Личность, свобода, право. – Минск, 1969. – 200 с.
14. Лебедев В.М. Трудовое право: проблемы общей части. – Томск, 1998. – 183 с.
15. Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности. – М., 1968. – 143 с.
16. Матузов Н.И. Правовая система и личность. – Саратов, 1987. – 294 с.
17. Матузов Н.И. Правовой статус личности: понятие и структура // Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 года. – Саратов, 1987. – 287 с.
18. Матузов Н.И. Теория государства и права. – М., 1997. – 672 с.
19. Мицкевич А.В. Субъекты советского права. – М., 1962. – 213 с.
20. Пашков А.С., Хрусталева Б.Ф. Права человека в России – время надежд и разочарований. – Ростов-на-Дону, 1998.
21. Сборник конституций зарубежных государств. Учебное пособие // Составитель В.В. Маклаков. – М.: БЕК, 1999. – 584 с.
22. Строгович М.С. Основные вопросы советской социалистической законности. – М., 1966. – 252 с.
23. Толкунова В.Н. Право женщин на труд в СССР. – М., 1980. – 199 с.
24. Чхиквадзе В.М. Социалистический гуманизм и права человека. – М., 1978. – 304 с.
25. Шебанов А.Ф. Советское социалистическое общенародное право. – М., 1963. – 100 с.
26. Ямпольская Ц.А. О субъективных правах советских граждан и их гарантиях // Вопросы советского государственного права. – М., 1959. – С. 145-226.

**Рецензент:** Зайцева О.Б., заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

## Раздел пятый

# ВОПРОСЫ ПЕДАГОГИКИ И ИНОСТРАННОГО ЯЗЫКА В НЕЯЗЫКОВОМ ВУЗЕ

**ИЛЬЮТЮК СВЕТЛАНА ВЯЧЕСЛАВОВНА**

кандидат педагогических наук, доцент кафедры иностранных языков  
Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, Оренбург, ул. Комсомольская, 50, kafedra\_english@mail.ru

## УЧЕБНЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС КАК СПОСОБ РАЗВИТИЯ РЕЧЕВОЙ КУЛЬТУРЫ БУДУЩИХ ЮРИСТОВ

**ILYUTYUK SVETLANA VYACHESLAVOVNA**

candidate of pedagogical sciences, associate professor of the Foreign Languages  
Department of Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named  
after O.E. Kutafin (MSAL), 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
kafedra\_english@mail.ru

**Аннотация.** В статье предполагается, что развитие речевой культуры будущих юристов является необходимой составляющей их профессиональной подготовки. Речевая культура рассматривается как единство трех компонентов: когнитивно-мотивационного, содержательного и операционального. Развитие этих компонентов происходит через подготовку и участие студентов в учебных судебных процессах.

**Ключевые слова:** учебный судебный процесс, компетенции, речевая культура, речевые нормы, качества речи, речевые умения, когнитивно-мотивационный, содержательный и операциональный компоненты речевой культуры.

**Review.** The article considers speech proficiency as a necessary part of professional training of future lawyers. Speech proficiency is understood as a unity of three components: cognitive-motivative, content and operational. Development of these components is possible during preparing and participating in moots.

**Key words:** moot, competencies, speech proficiency, speech norms, qualities of speech, speech skills, cognitive-motivative, content and operational components of speech proficiency.

Социальные изменения, происходящие в настоящее время в обществе, настоятельно требуют подготовки специалистов к осознанному, деятельному участию в различных сферах практической жизни.

Среди множества причин, обуславливающих необходимость обновления высшего образования, одной из наиболее значимых является известная односторонность, дисгармоничность образования. Вместо целостного профессионального опыта студенты фактически осваивают лишь часть его, в первую очередь научно-предметный компонент, в то время как готовность к выполнению социально-профессиональных функций основывается, прежде всего, на их профессиональной компетентности.

Изменения в социальной, информационной, технологической сферах общества не могли не привести к становлению такого типа культуры, для которой односторонне понимаемое «знаниевое» образование утрачивает свою эффективность. Без умения самостоятельно ориентироваться в профессио-

нальной среде и обновлять оперативную часть своего профессионального опыта выпускник вуза не может считаться подготовленным к самостоятельной жизни. От современного специалиста требуется умение рассуждать, сравнивать, оценивать полученную информацию, интерпретировать ее, аргументировать свою точку зрения, доказывать свои идеи и т.д. Сегодня можно со всем основанием говорить о кризисе «знаниево-просветительском» образовании. «Знаниецентричная» модель уже не может удовлетворить реальные потребности развития общества и личности, что приводит к смене образовательной парадигмы, поиску новых подходов, обоснованию новых концепций.

Важно оценить принципиально новое отношение к образовательным учреждениям и их выпускникам. Если прежде акцент делался на квалификацию специалистов, то теперь к необходимой квалификации добавляются более широкие требования компетентности.



Проблема поиска путей повышения профессионализма и компетентности будущих специалистов разнообразных профилей является одной из наиболее актуальных проблем современной педагогики.

Компетенция (от лат. *competere* – соответствовать, подходить) – это личностная способность специалиста (сотрудника) решать определенный класс профессиональных задач. Также под компетенцией понимают формально описанные требования к личностным, профессиональным и т.п. качествам сотрудников (или к какой-то группе сотрудников). В данном понимании компетенции используются при оценке персонала. Другими словами: компетенции – это качества и виды поведения, которые люди склонны проявлять, стремясь к достижению профессиональных целей. Совокупность компетенций, наличие знаний и опыта, необходимых для эффективной деятельности в заданной предметной области называют компетентностью.

Среди всех компетенций, выделяемых в качестве базовых для юристов, большое значение имеют коммуникативные компетенции, которые предполагают:

- свободное владение нормами и средствами выразительности русского языка (как языка государственного, родного, межнационального общения), письменной и устной речью в процессе личностной и профессиональной коммуникации;

- свободное владение нормами и выразительными средствами родного (национального) языка, письменной и устной речью в процессе личностной и профессиональной коммуникации;

- умение свободно пользоваться изученными иностранными языками в личностной и профессиональной коммуникации, для чтения литературы (общей и профессиональной), работы в сети Интернет, в общении с носителями иностранных языков и иноязычных культур;

- владение системой коммуникативных средств (методов, форм, техник и технологий) организации коммуникативного взаимодействия, анализа и оценки психологического состояния другого человека или группы, позитивного воздействия на личность, прогнозирования её реакции, управления своим психологическим состоянием в условиях общения.

Исходя из определения речевой культуры как «процесса сознательного отбора и использования тех языковых средств, которые помогают осуществлять речевое воздействие и являются необходимыми для данного конкретного случая речевого общения»<sup>1</sup>, представляется, что речевая культура – неотъемлемая часть коммуникативной компетенции юристов.

Речь – это не только средство выражения мыслей и чувств. Это и показатель интеллекта, способностей, работы над собой. Речь раскрывает личность человека.

Речевая культура в значительной степени обусловлена культурой мышления, сознательной любовью к языку и уважением к себе как к личности.

Для любого юриста независимо от его специализации важна речевая культура. Умение хорошо говорить – это его прямая профессиональная необходимость.

Одним из средств, позволяющих эффективно развивать речевую культуру студентов, изучающих право, является деловая игра «учебный (образовательный) судебный процесс».

Суть образовательного имитационного судебного процесса заключается в следующем. Студенты юридического вуза совместно с преподавателем разрабатывают и описывают вымышленную ситуацию – легенду, которая ляжет в основу образовательного судебного разбирательства. Студенты-юристы берут на себя роли судьи, прокурора, адвоката, обвиняемого, потерпевшего, свидетелей и других участников судебного процесса. Чаще всего в учебном судебном процессе участвуют студенты, мотивированные на профессиональный рост.

Для проведения игры студенты составляют иски, заявления, отзывы на иск, судебные приговоры, решения и определения, обвинительные заключения, готовят к выступлению своих свидетелей, приносят доказательства. Ход игры всегда динамичный и интересный, а итог неожиданный. Участники игрового процесса проникаются его сутью, вживаются в роли, начинают ощущать себя настоящими участниками судебного заседания.

Готовясь к учебному судебному процессу, студенты могут составлять различные виды речей: речь прокурора по уголовным делам в суде первой инстанции (обвинительная речь), речь адвоката по уголовным делам в суде первой инстанции (защитительная речь), речь подсудимого в свою защиту (самозащитительная речь), речь потерпевшего или его представителя, реплика как особый вид судебной речи и др.

Модель учебного судебного процесса предоставляет студентам возможность изучать проблемную ситуацию со всех точек зрения, искать аргументы для обеих сторон, то есть понимать позицию разных групп людей.

В процессе игры студенты приобретают навыки ведения судебных дел, подготовки судебной документации, и, что особенно важно для развития их речевой культуры, тренировки в ораторском искусстве, выступления в присутствии публики и средств массовой информации.

С точки зрения педагогической теории речевой деятельности речевая культура – это единство и взаимосвязь трех составляющих ее компонентов: когнитивно-мотивационного, содержательного и операционального. Проследим, каким образом подготовка и участие студентов в учебных судебных процессах влияют на развитие этих трех составных частей речевой культуры.

Содержательной основой когнитивно-мотивационного компонента являются знания: лингвисти-

<sup>1</sup> Ильюток С.В. Речевая культура как составная часть универсальных компетенций будущих юристов // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. Выпуск 18. 2013. С. 190-199.

ческие, теории речевой культуры, теории общения, правил этикета и т.д.

Изучение языка законов, процессуальных актов, судебных речей осуществляется двумя науками: юриспруденцией и лингвистикой. Однако, если говорить о языке нормативного или процессуального акта, судебной речи, то юристов, прежде всего, интересует правовое содержание документа. Лингвистические знания позволяют проанализировать юридический текст и с точки зрения его языковой нормативности, точности, доходчивости, выразительности и т.д.

А.Ф. Кони был убежден, что юрист должен безупречно владеть нормами литературного языка. Юрист ежедневно имеет дело с самыми разнообразными явлениями жизни, и эти явления он должен правильно оценить, принять по ним нужное решение и убедить в правильности своей точки зрения обращающихся к нему людей. Нарушение юристом языковых норм может вызвать отрицательную реакцию со стороны собеседников. Кроме того, каждый юрист выступает и как оратор, как пропагандист правовых знаний. Прокурор и адвокат ежедневно произносят публичные речи в судебных процессах, поэтому необходимо владеть навыками публичной речи. Слово - одно из величайших орудий человека, - писал Кони, - Бессильное само по себе - оно становится могучим и неотразимым, сказанное умело, искренне и вовремя. Оно способно увлечь и ослеплять его и окружающих блеском. Поэтому нравственный долг судебного оратора - обращаться осторожно и умеренно с этим оружием и делать свое слово лишь слугою глубокого убеждения, не поддаваясь соблазну красивой формы или видимой логичности своих построений, не заботясь о способах увлечь кого-либо своею речью<sup>2</sup>.

Знания в области лингвистики, стилистики, риторики - тот необходимый базис, без которого невозможен процесс формирования, развития и совершенствования речевой культуры. Процесс «наращивания» знаний происходит поэтапно. На основе уже имеющихся знаний человек оценивает свое речевое поведение, сравнивает его с образцом, в результате чего намечает пути совершенствования своей речевой культуры, так как начинает осознавать всю важность владения речевой культурой для дальнейшего развития личности.

Помимо необходимых знаний, когнитивно-мотивационный компонент отражает мотивы в сфере речевого общения. Основной мотив совершенствования своей речевой культуры у будущих юристов-участников учебного судебного процесса соотносится с их главной целью на процессе – убедить судей и/или присяжных в правильности своей позиции. Убедительная речь содержит мысли, подтвержденные фактами, серьезными доводами и доказательствами. Большое значение имеют убежденность оратора в правоте своей позиции по делу и культура его мышления. То есть, основой убедительности речи являются, прежде всего, знания, о чем было сказано выше.

Развитие когнитивно-мотивационного компонента зависит от социальных условий жизни и деятельности человека, его целей и профессиональной подготовки и является результатом его общения и взаимодействия с другими людьми.

Когнитивно-мотивационный компонент речевой культуры характеризует личность с позиции ее речевой активности, действенности, отражает ее стремление к самосовершенствованию, что требует необходимой мобилизации трудолюбия, настойчивости, уверенности в себе, целеустремленности.

Операциональный компонент речевой культуры включает в себя речевые умения. Умение - это возможность выполнять действия в соответствии с целями и условиями, в которых человеку приходится ориентироваться. Развитие умений соблюдается при соблюдении следующих принципов: доступности, постепенности, систематичности, взаимосвязи, преемственности, творческой активности, дифференцированности и др. Кроме того, развитие умений определенного типа приобретает стабильный характер, если осуществляется междисциплинарная связь в организации учебного процесса при целенаправленном обучении. В нашем случае связь лингвистики, стилистики, риторики с правовыми дисциплинами, безусловно, способствует развитию у будущих юристов речевой культуры вообще и судебного красноречия в частности.

Основными критериями определения сформированности умений являются: полнота выполнения действий, рациональная последовательность их выполнения, степень осознанности выполнения действий в целом.

В психологии умение определяется как чрезвычайно сложное структурное сочетание чувственных, интеллектуальных, волевых, эмоциональных качеств личности, формирующихся и проявляющихся в системе мыслительных, мнемонических, волевых, сенсомоторных и др. действий, обеспечивая достижение поставленных целей деятельности в изменившихся условиях их протекания. Умение формируется в деятельности и определяется ее объективными и субъективными специфическими особенностями, т.е. умение - это готовность к практическим действиям, выполняемым сознательно на основе приобретенных знаний (Леонтьев А.Н.)<sup>3</sup>.

Под речевыми умениями понимают такое практическое владение языковыми средствами, которое позволяет организовать речевое высказывание, оптимально решающее коммуникативную задачу и прогнозировать его воздействие.

Речевые умения можно разделить на две основные группы:

- умения, основой которых является смысловое восприятие речи других;
- умения, суть которых составляет выражение собственно речевой деятельности: умения излагать свои мысли в устной или письменной форме.

<sup>2</sup> Кони А.Ф. Избранные труды и речи. М.: Изд-во Юрайт, 2011. 592 с.

<sup>3</sup> Леонтьев А.Н. Деятельность. Сознание. Личность. М.: Политиздат, 1977. 304 с.

К первой группе умений можно отнести такие речевые умения, как умение слушать, умение следить за логикой изложения собеседника, умение соотносить услышанное с приобретенными знаниями, умение осмысливать речевые формы, умение связывать конкретные факты с выводами.

Во вторую группу умений входят умение задавать вопросы, умение размышлять вслух, умение возражать, умение утверждать свою точку зрения, умение доказывать, умение выражать свое отношение к высказываемому.

Кроме того, мастерство судебного оратора проявляется в умении четко определить тему спора (тезис, целевую установку), построить судебное выступление так, чтобы привлечь внимание судей и удержать его на протяжении всей речи. Он должен уметь полно и объективно проанализировать обстоятельства дела, указать причины преступления или гражданского конфликта, дать психологический анализ личности подсудимого и/или потерпевшего, выстроить систему опровержений и доказательств, сделать правильные правовые выводы и убедить в этом судей и аудиторию. Умение оказать психологическое воздействие на судей, присяжных и аудиторию в целом - еще одна необходимая профессиональная компетенция судебного оратора.

И наконец, сама речевая культура, то есть умение найти точные языковые средства для выражения мыслей, определяет профессионализм юриста. Ведь содержательная, ценная мысль нуждается в совершенной форме. Совершенство речи создает в судебной аудитории атмосферу доверия оратору, что помогает ему выполнить воздействующую функцию речи.

Умения обеих групп, несомненно, формируются и развиваются при подготовке и участии студентов в учебных судебных процессах.

Содержательный компонент речевой культуры представлен качествами речи. Под качествами речи понимают системно взаимосвязанные свойства речи, создаваемые взаимодействием единиц всех уровней и выявляемые на основе внутренних и внешних связей речи с неречевыми структурами. Содержательный компонент речевой культуры отвечает на вопросы: «Из чего сделана речь?» и «Как работают языковые единицы?».

Развитие именно этого компонента речевой культуры особенно важно для судебного красноречия.

Судебное красноречие имеет свои особенности, свою специфику, которая обусловлена нормами процессуального законодательства и предполагает оценочно-правовой характер речи. Основная функция судебного красноречия (или судебного ораторского искусства) - способствовать установлению юридической истины по делу, формированию внутреннего убеждения судей. «Тактика речи, стиль, ораторские приемы и речевые средства у каждого оратора свои, проверенные, отработанные. Одни покоряют

судебную аудиторию силою своего вдохновения, как Ф.Н. Плевако, другие - глубиной мысли и ясностью изложения, как А.Ф. Кони. Но каждому судебному оратору важно уметь говорить доступно, грамотно, аргументировано. Это главное»<sup>4</sup>.

Следует отметить, что качества речи не могут рассматриваться изолированно, они находятся в отношениях взаимозависимости и далеко не одинаково поддаются попытке дать им объективную оценку. В то же время качества речи оказываются взаимообусловленными и взаимосвязанными: так, в основе точности лежит правильность речи, точность, в свою очередь, предопределяет ясность и логичность речи, ее выразительность и эмоциональность.

Высший уровень развития речевой культуры заключается в умении ясно, логично и убедительно раскрывать мысли, в богатстве словаря и разнообразии грамматических конструкций. Важно передать информацию не только грамотно, но и эмоционально, выразительно. Вместе с тем говорить следует не штампами и клише, а по-своему, проявляя свою «языковую личность», индивидуальность. Необходимо найти наиболее точное, значит, наиболее подходящее для конкретной ситуации и стилистически оправданное языковое средство. Речевая культура предполагает и знания риторики, так как использование в речи риторических приемов способствует эмоциональному, психологическому воздействию на слушателей.

Для того чтобы судебная речь воздействовала на окружающих, на слушающих ее людей, она должна обладать специфическими качествами.

Рассмотрим их более подробно.

Одним из главных достоинств хорошей речи считается точность словесного выражения. Точной можно назвать речь, применение слов в которой соответствует их языковым значениям, а также такую речь, в которой употребляемые слова и выражения называют именно то, о чем мы хотим сказать. Нарушение точности речи чаще всего происходит от того, что оратор употребляет слова и выражения, значения которых он представляет себе весьма туманно, приблизительно, а иногда и вовсе неверно.

Понятие «точность» имеет два значения: фактическая, предметная и понятийная, смысловая. Первая соотносит речь и действительность. Вторая - речь и мышление, зависит от того, насколько говорящий следит за значением употребляемых слов, то есть от развития его речевой культуры, так как оратор осуществляет поиск слова или выражения, наилучшим образом соответствующих его цели и воздействующих на слушателей.

Для достижения предметной точности судебный оратор может привести в своей речи слова подсудимого или потерпевшего, предоставляя суду объективный анализ доказательств. С целью достижения юридической истины, стремясь быть наиболее точным, оратор может использовать даже сни-

<sup>4</sup> Ивакина Н.Н. Основы судебного красноречия (риторика для юристов). Учебное пособие. 2-е изд. 2007. С. 14.

женную лексику, употребленную его подзащитным.<sup>5</sup>

От того, насколько точна речь судебного оратора, как в предметном, так и в понятийном плане, зависит доверие аудитории к его речи, да и к самому оратору.

С точностью словесного выражения неразрывно связано такое качество речи, как ясность выражения мысли. Ясность достигается таким подбором слов, использованием смысла и грамматических связей между предложениями и их частями, когда наблюдается наибольшее понимание смысла речи при наименьшей затрате усилий слушателей. Говорить ясно, доступно, просто могут немногие. Кроме того, в каждой области науки, в частности юриспруденции, существует своя терминология. Поэтому порой судебному оратору бывает необходимо совершать «перевод» правовых истин с языка юридического на обыванный, особенно если судебный процесс проходит с участием присяжных заседателей.

О «необыкновенной, исключительной» ясности на суде писал П. Сергеич: «... Не так говорите, чтобы мог понять, а так, чтобы не мог не понять вас судья»<sup>6</sup>.

Если юрист четко знает материалы дела, обладает высокой культурой мышления, его речь всегда будет ясной: «Кто ясно мыслит, тот ясно излагает», как говорили древние мудрецы. Ясность в речи - это и умелое сочетание научного изложения с разговорными средствами.

Н.Н. Ивакина указывает на факторы, приводящие к неясности речи. Она выделяет неуместное использование иноязычных слов и узкоспециальных терминов, многословие, неправильный порядок слов и т.д.

Одно из важнейших качеств судебной речи - ее логичность. Логичность речи порождается таким смысловым соединением и грамматическим размещением слов, предложений и их частей, что дает возможность строго, последовательно усваивать выражаемую мысль, снимает несоответствия, противоречия в ее выражении. Логику изложения фактов, событий можно сравнить со схемой маршрута, который, минуя все отклонения, выводит слушателей точно к цели. Основными приемами построения логической композиции речи являются: определение понятия, объяснение, описание, анализ, синтез, абстрагирование и логические вопросы как средство связи отдельных частей речи.

Логичность речи - наиболее уязвимое качество речи, поэтому необходимо затратить много усилий, чтобы добиться соблюдения требований к этому качеству речи. Здесь уместно упомянуть курс логики, при прохождении которого студенты активно усваивают основные законы этой науки и приемы, позволяющие им подавать свои мысли, отражая логику отношений и зависимостей между различными явлениями.

С логикой изложения тесно связано такое качество речи, как система изложения.

Системность изложения создается таким расположением частей высказывания, которые непре-

рывно, последовательно следуют друг за другом. Кроме того, наблюдается и единство этих частей. Таким образом, под системой изложения следует понимать совокупность элементов частей, образующих единое целое. Выработке этого качества речи помогает умение составлять план, умение находить своеобразный мостик между частями высказывания.

Рассматривая следующее специфическое качество судебной речи, необходимо отметить, что оно наитеснейшим образом связано с самой сутью речевой культуры, ибо это качество - уместность. Уместность позволяет оратору выбирать языковые средства соответственно целевой установке. Это качество сводится к умению построить свою речь в соответствии с темой, задачами, временем, местом, т.е. с конкретной ситуацией общения (см. определение речевой культуры).

Следующим качеством речи с точки зрения ее структурных свойств является ее богатство или разнообразие. Это качество речи дает большую возможность использования литературного языка. Богатство словарного запаса - своеобразный строительный материал для всех качеств речи.

Богатство речи определяется активным и пассивным запасом, а также стилистической гибкостью при пользовании активным словарем. В активный запас, как известно, входят слова, наиболее часто употребляемые в общении. Слова, которые известны говорящему, но употребляются редко, или же вообще не используются в процессе общения, - пассивный запас. Чем шире активный запас, тем богаче и выразительнее речь говорящего.

Богатство и разнообразие, гибкость речи определяет также умение пользоваться синонимами, антонимами, омонимами и иноязычными словами. Богатая речь отличается и разнообразием синтаксических конструкций: простых и сложных предложений, страдательного залога, причастных и деепричастных оборотов и т.п.

С предыдущим качеством речи тесно связана образность речи. Это качество достигается таким подбором слов, предложений, которые помогают разбудить не только логическую, но также волевою, эстетические области нашего сознания, имеют воздействующую функцию, что крайне важно для убедительности речи. Образная речь действует сильнее на чувство, поэтому необходимо такое сочетание и употребление слов, при котором они выражают больше, чем непосредственно обозначают. Поэтому необходимо развивать стремление к образности слова, образности речи. Для достижения образности используются лексические средства образности, или тропы, обозначающие перенос одного значения слова на другое по сходным признакам. К тропам относятся метафоры, метонимия, гипербола, эпитеты, сравнения. Кроме того, образность речи достигается и разнообразными синтаксическими конструкциями: антитезой, инверсией, непосредственным обращением, повторами. Помимо этого, для достижения образности,

<sup>5</sup> Ивакина Н.Н. Основы судебного красноречия (риторика для юристов). Учебное пособие. 2-е изд. М.: Юристъ, 2007. С. 15.

<sup>6</sup> Сергеич П. Искусство речи в суде. М.: Юридическая литература, 1988, С. 35.

краткости в передаче понятий можно пользоваться фразеологизмами (идиомами, пословицами и поговорками). Очень часто фразеологизмы, крылатые слова становятся средством метких характеристик, высокой выразительности и образности.

Но, даже обладая безупречной логикой изложения, точностью и ясностью, речь может быть вялой и блеклой. Умело построенная речь будит мысль и заставляет думать, и в то же время речь, направленная на эмоциональную сторону сознания, способствует лучшему восприятию речи.

Таким образом, еще одно из важных качеств речи с функциональной точки зрения - эмоциональность. Эмоциональность любой речи значительно повышается за счет ее интонационно-языкового оформления. Преимущество устной речи в сравнении с письменной - в той дополнительной выразительности, которую придает интонация. Судебному оратору, особенно адвокату, необходимо учиться владеть оттенками интонации.

Эффективность судебных речей определяют также их чистота и правильность. Правильность речи - это ее качество с точки зрения структурных свойств, выявляющихся при соотношении речи с языком (материалом, из которого она «сделана»). Правильной называется речь без нарушений, обусловленных незнанием языковой системы и норм литературного языка, поэтому правильность речи связана с соблюдением норм - одним из центральных понятий лингвистической теории культуры речи - в области грамматики, словоупотребления, произношения и т.п.

Грамматические нормы - это правила использования морфологических форм разных частей речи и синтаксических конструкций.

Особого внимания требуют лексические нормы (или нормы в области словоупотребления), то есть правила применения слов в речи. Нормы в области словоупотребления устанавливают употребление известного круга слов и значений. Здесь возникает множество трудностей, так как слово должно употребляться в том значении (в прямом или переносном), которое оно имеет и которое зафиксировано в словарях русского языка. Нарушение лексических норм приводит к искажению смысла высказывания.

Произносительные нормы устной речи отражают закономерности литературного произношения. Соблюдение единообразия в произношении имеет важное значение. Орфоэпические ошибки всегда

мешают воспринимать содержание речи: внимание слушающего отвлекается из-за неправильного произношения, и высказывание не воспринимается во всей полноте и с достаточным вниманием. Произношение же, которое соответствует нормам, облегчает и ускоряет процесс общения.

Речь судебного оратора не должна быть засорена просторечием, диалектом, слэнгом, словами-«паразитами». Такую речь слушателям (судьям и/или присяжным заседателям) нелегко воспринимать, а значит, понять и прийти к правильному решению.

Грамотная речь - необходимое профессиональное качество судебного оратора. Несмотря на то, что внимание аудитории на процессе сосредоточено на содержании высказывания, любое отклонение от нормы, любая языковая небрежность или ошибка могут привести к отрицательному результату: недоверию оратору, отвлечению внимания слушателей, негативной реакции к сообщению.

Если говорящий адекватно передает в своей речи ситуацию общения, учитывает ее, то есть при отборе слов и конструкций заботится о том, чтобы обеспечить обратную связь, вызвать нужную реакцию - интеллектуальную (обеспечить понимание), эмоциональную (пробудить чувство), волевою (заставить действовать), то мы говорим о ее убедительности, что и является основной целью судебной речи.

Таким образом, очевидно, что речевая культура является обязательным элементом культуры судебного процесса. От целенаправленной работы и настойчивого стремления совершенствовать свою речевую культуру и владеть словом зависит успех выступления судебного оратора.

Речевая культура объединяет знания, умения и навыки. Единство развитых компонентов речевой культуры имеет большое значение, так как в процессе своей деятельности юрист связан со словом, и, чтобы не совершать речевых ошибок, необходимо уделять большое внимание развитию своей речевой культуры и ораторского искусства. Основы красноречия закладываются в школе, совершенствуются в вузе. Несомненно, участие в учебном судебном процессе предоставляет студентам неоценимую возможность проверить себя в качестве судебного оратора. Результаты судебных выступлений позволяют наметить пути дальнейшего совершенствования речевых умений и коммуникативных качеств речи будущих юристов.

#### Библиографический список

1. Ивакина Н.Н. Основы судебного красноречия (риторика для юристов). Учебное пособие. 2-е изд. - М.: Юристъ, 2007. - 464 с.
2. Ильюток С.В. Речевая культура как составная часть универсальных компетенций будущих юристов // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. Выпуск 18. 2013. - С. 190-198.
3. Кони А.Ф. Избранные труды и речи. - М.: Изд-во Юрайт, 2011. - 550 с.
4. Леонтьев А.Н. Деятельность. Сознание. Личность. - М.: Политиздат, 1977. - 304 с.
5. Сергеич П. Искусство речи в суде. - М.: Юридическая литература, 1988. - 384 с.

**Рецензент:** Феоктистова Е.М., доцент кафедры иностранных языков Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.п.н.

---

## **МАРКОВА ГУЛЬФИЯ АЛЬМЯНСУРОВНА**

кандидат педагогических наук, доцент кафедры английского языка  
Оренбургского государственного аграрного университета  
460014, г. Оренбург, ул. Челюскинцев, 18, 976ar@mail.ru

## **ХАЛЮШЕВА ГУЗЕЛЬ РАСТЯМОВНА**

кандидат педагогических наук, доцент кафедры иностранных языков  
Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

## **К ВОПРОСУ О РАЗВИТИИ ЛИНГВИСТИЧЕСКОЙ КРЕАТИВНОСТИ СТУДЕНТОВ УНИВЕРСИТЕТА В ПРОЦЕССЕ ИЗУЧЕНИЯ ИНОСТРАННОГО ЯЗЫКА**

### **MARKOVA GULFIA ALMIANSUROVNA**

PHD in pedagogics, associate professor of the Department of the English Language of  
the Orenburg State Agrarian University, OSAU  
18, Cheliuskintsev street, Orenburg, Russia, 460014, 976ar@mail.ru

### **KHALIUSHEVA GUZEL RASTIAMOVNA**

PHD in pedagogics, associate professor of the Department of Foreign Languages of  
The Kutafin Moscow State Law University, MSLA  
50, Komsomolskaya Street, Orenburg, Russia, 460000, post@oimlsa.edu.ru

## **TO THE ISSUE OF DEVELOPING UNIVERSITY STUDENTS' LINGUISTIC CREATIVITY IN THE PROCESS OF LEARNING A FOREIGN LANGUAGE**

***Аннотация.** исследование носило как теоретический, так и практический характер и было нацелено на повышение эффективности процесса развития лингвистической креативности студентов университета. Результативность процесса развития лингвистической креативности студентов обеспечивалась соблюдением ряда педагогических условий: созданием иноязычной креативной образовательной среды, способствующей творческой самореализации студента; проектированием и внедрением в учебный процесс поэтапно усложняющихся ситуаций креативности; корпоративно-ценностным взаимодействием субъектов в процессе решения креативных задач.*

***Ключевые слова:** образование, креативность, изучение иностранного языка, лингвистическая креативность, условия развития лингвистической креативности, креативная образовательная среда, иноязычная образовательная ситуация, аутентичные материалы.*

***Review.** The research is of both theoretical and practical character and is meant to raise the efficiency of development of linguistic creativity of a university student. The positive results of development of linguistic creativity of a university student are provided by pedagogical conditions: creation of foreign educational environment; modeling and introduction of gradually complicating projective situations; corporative-valuable interaction in the process of solving creative tasks.*

***Keywords:** education, creativity, language studies, linguistic creativity, conditions of linguistic creativity development, creative educational atmosphere, foreign educational environment, authentic materials.*

Развитие современной высшей школы предполагает создание условий для становления личности, обладающей умением самостоятельно принимать эффективные решения в ситуации выбора. Обновление содержания образования направлено на признание не только ценности знания, но, в первую очередь, ценности человека, которая воплощена в его уникальности.

Человеческая уникальность, неповторимость, индивидуальность тесно связаны с проблемой креа-

тивности. Креативность предполагает новое видение ситуации, новое решение, новый подход, т.е. готовность к отказу от привычных схем и стереотипов поведения, восприятия и мышления – способность к самоизменению. Креативность – это привнесение в мир чего-то нового. Человеческая индивидуальность всегда неповторима, а, следовательно, появление в мире каждой человеческой индивидуальности – это появление нового; реализация этой неповторимос-

ти, уникальности – это и есть творческий акт. Проявление индивидуальности человека есть главный путь развития его креативных способностей и качеств, личностного потенциала в целом.

Сегодня человек, сталкиваясь с непрерывно растущим потоком информации, нуждается не только в получении определенной суммы знаний, но и умении использовать резервы своего творческого потенциала. Особенно важными становятся не столько конкретные профессиональные навыки, сколько умение приобретать знания, использовать их для решения огромного количества сложных задач, анализировать информацию, выделять существенное, мыслить критически.

Образование, ориентированное на перспективу, должно развиваться сообразно двум принципам: формирование у студентов умения ориентироваться в условиях быстро меняющегося мира и находить нужное и умения осмысливать и применять полученную информацию. Дж. Дьюи<sup>1</sup> отмечал, что главной задачей образования является необходимость научить человека мыслить.

Способность продуктивно мыслить становится одной из самых значимых для адаптации в современном мире, где необходимо принимать разумные и нестандартные решения в быстро меняющихся условиях. Креативные специалисты становятся большой ценностью и на рынке труда, и в любом современном обществе и цивилизации в целом. Цель образования должна состоять в том, чтобы таких людей было как можно больше.

Пассивная передача информации от преподавателя к студентам не эффективна, поскольку не вызывает интереса, не поощряет исследования. Знание не статично и поэтому для успешной активной работы студенты должны владеть базовым объемом информации, с тем, чтобы потом они могли эффективно конструировать личные представления по тому или иному предмету.

Так как креативность свойственна в большей или меньшей степени каждому, освоение всех этапов деятельности осуществляется у каждого индивидуально: кто-то может остановиться на уровне творческого подражания, тогда как некоторые могут достичь вершины подлинного творчества. Данный процесс основывается на иерархии ценностей и потребностей личности, на примере преподавателя и наличии соответствующей окружающей обстановки.

Среда, в которой креативность может активизироваться, должна обладать высокой степенью неопределенности и потенциальной многовариантностью. Неопределенность стимулирует поиск собственных ориентиров, а не принятие готовых; многовариантность обеспечивает возможность их нахождения. Кроме того, такая среда должна содержать образцы креативного поведения и его результаты.

Если человеку неизвестно решение стоящей перед ним задачи, ему приходится совершать творческий акт независимо от того, было ли до него это

решение найдено кем-либо другим. И хотя с социальной точки зрения решение учебной задачи, работа над сочинением или восприятие художественного произведения не является продуктивной, творческой деятельностью, природа их та же, что и создание шедевра искусства, построение научной теории.

Последствия отсутствия людей, способных продуктивно, творчески мыслить в тех областях деятельности, где это особенно необходимо, мы наблюдаем постоянно. Очевидно, базовые принципы образования должны сместиться в сторону креативной составляющей общей социальной и профессиональной компетенции, если только мы хотим добиться успеха в мире информации и высоких технологий, который становится все более сложным.

В настоящее время с развитием современных информационных технологий, с расширяющимися возможностями сотрудничества для успешного взаимодействия и общения необходим общий язык, которым стал английский язык. Эта насущная потребность осознана обществом, в свете чего возникает необходимость его изучения.

Однако содержание современных университетских образовательных программ не в состоянии удовлетворить многоаспектные проблемы подготовки всесторонне развитого специалиста, владеющего языком эффективного межкультурного взаимодействия.

Система образования находится в состоянии переосмысления целей, содержания и способов освоения английского языка, учитывая потребности общества и личности. С увеличивающимся доминированием английского языка в мировом сообществе как языка политики, экономики, компьютерных коммуникаций, радикально изменяется отношение к его изучению.

В настоящее время существует острая проблема информационного неравенства, которая заключается в том, что люди, способные эффективно использовать возможности информационной среды для своего развития, обладают значительными преимуществами перед теми, кто этого не может сделать. Чтобы уменьшить проблему информационного неравенства на личностно-социальном уровне, необходимо предоставить студентам возможность получения не только знаний, но и способов их использования, позволяющих эффективно работать в информационной среде.

Университет выступает одним из важных звеньев в сложной образовательной системе, призванным способствовать развитию лингвистической креативности личности. Образование – это непрерывно протекающий процесс, в ходе которого огромное значение имеет личное творчество субъекта образования. Было бы логичным предположить, что студент как личность, выбирающая университетское образование, уже имеет определенное мировоззрение и миропонимание, иерархию личностных ценностей и ясно представляет свое будущее. Но на практике час-

<sup>1</sup> Дьюи Д. Психология и педагогика мышления / Д. Дьюи; пер. с англ. Н.М. Никольского. М.: Совершенство, 1997. 208 с.

то приходится сталкиваться с тем фактом, что студенты преследуют совсем иные цели, отличные от целей самореализации, развития, получения высшего образования. Далеко не все абитуриенты ясно представляют себе содержание, требования университетского образования. Таким образом, процесс ценностной ориентации развивается с момента поступления студента в университет. Изначально, с провозглашением личностно-ориентированного подхода в образовании, студент занимает приоритетное положение как равноправный участник субъект - субъектных отношений учебной деятельности. Учет индивидуальных способностей возможен при дифференцированном подходе, который выражается в выделении времени на самостоятельную работу, самопознание и развитие мышления.

В рамках нашего исследования мы полагали, что важнейшими условиями, стимулирующими развитие лингвистической креативности студента университета являются: создание иноязычной креативной образовательной среды, способствующей творческой самореализации студента<sup>2</sup>; проектирование и внедрение в учебный процесс поэтапно усложняющихся ситуаций креативности, требующих активизации креативно-ценностного механизма; корпоративно-ценностное взаимодействие субъектов в процессе решения креативных задач, обеспечивающее развитие готовности личности к межкультурной коммуникации.

Для определения эффективности проведенной работы и подтверждения правильности выбранных педагогических условий были выделены в качестве критериев языковые знания, креативные умения и ценностное отношение студентов к изучаемому предмету. Данное разделение весьма условно, поскольку реальной жизни они взаимосвязаны, но в исследовательских целях мы их условно дифференцировали.

Как известно, развитие креативного начала невозможно без создания определенного нравственного и эмоционального климата. Решающую роль здесь играет создание эмоционального аспекта изучаемого. Задача преподавателя в работе с группой, где преобладает низкий уровень развития лингвистической креативности, обеспечить направленность на снижение уровня эмоциональной тревожности и напряженности; на создание условий для развития умений позитивно оценивать свои возможности для определения стратегии дальнейшего саморазвития.

Творческое субъект – субъектное взаимодействие и креативная атмосфера способствуют личностному развитию студента, нацеливают на восприятие нового, вызывают желание проявить инициати-

ву, настраивают на самостоятельное развитие креативности.

Центральным элементом развития лингвистической креативности студента является иноязычная образовательная ситуация. Её цель - обеспечение создания студентами креативного образовательного результата в процессе специально организованной учебной деятельности. Это, прежде всего, проблемные ситуации, которые получили достаточно широкое освещение в педагогических научных трудах (И.Я. Лернер<sup>3</sup>, В.Н. Максимова<sup>4</sup>, А.М. Матюшкин<sup>5</sup>, М.И. Махмутов<sup>6</sup>), ситуации, которые ставят человека перед противоречиями и необходимостью поиска выхода из них. Такие ситуации, как установлено исследованиями, имеют значительную ценность для развития мыслительных возможностей личности.

Ситуации, занятия, взятые в отдельности, не могут охватить все проявления личности и индивидуальности студента. Развивают индивида не отдельные состояния процесса обучения, какими бы совершенными они не были, а их динамика, переходы, поддержка одного состояния другим. Сущность педагогического процесса заключается в последовательности сменяющих друг друга ситуаций, выполняющих одновременно несколько функций: обучающую, развивающую, воспитательную, управленческую, диагностическую и др. В.С. Ильин<sup>7</sup> видел в ситуации часть учебно-воспитательного процесса или системы процессов, стимулирующую разностороннюю деятельность обучающихся, адекватную в определенном отношении разносторонней деятельности человека. В ситуации отражается вся система деятельности человека, его поведения, общения - это единица анализа образа жизни человека. Опираясь на такое понимание ситуации, можно предположить, что в зависимости от того, какую и как создать ситуацию в процессе обучения, каким образом ее разрешать, формирование индивидуальности студента будет тем или иным.

Основным направлением работы преподавателя по развитию лингвистической креативности студента является «выращивание» (термин М.Т. Громковой) мотивации от заинтересованности, целеполагания, эмоционально положительного отношения к ситуациям до потребности и стремления их решить за счет использования технологий интерактивного обучения (от англ. interaction-взаимодействие, воздействие друг на друга). В основе интерактивных методов лежит процесс игрового взаимодействия, или механизм интеракции, под которой понимается непосредственная межличностная коммуникация («обмен символами»), важнейшей особенностью ко-

<sup>2</sup> Маркова Г.А. Образовательная среда как фактор развития лингвистической креативности студента университета // Материалы 7 научно-практической конференции «Модернизация системы профессионального образования на основе регулируемого эволюционирования». М., 2008. С.46-49.

<sup>3</sup> Лернер И.Я. Дидактические основы методов обучения. М.: Педагогика, 1981. 186 с.

<sup>4</sup> Максимова В.Н. Межпредметные связи в учебно-воспитательном процессе современной школы. М.: Просвещение, 1987. 280 с.

<sup>5</sup> Матюшкин А.М. Концепция творческой одаренности // Вопросы психологии. 1989. № 6. С. 29-33.

<sup>6</sup> Махмутов М.И. Проблемное обучение. Основные вопросы теории. М., 1975. 268 с.

<sup>7</sup> Ильин, В.С. Формирование личности у школьника / В.С. Ильин. –М., 1984.-144 с.



торой признается способность человека принимать роль другого, представлять, как его воспринимает партнер по общению или группа, и соответственно интерпретировать ситуацию и конструировать собственные действия.

Немаловажное значение в процессе развития лингвистической креативности имеют игровые ситуации. В ходе игровой деятельности в процессе изучения иностранного языка происходит интенсивное развитие всех видов речевой деятельности (письмо, чтение, говорение, аудирование) на всех уровнях (от начального до углубленного), отрабатываются все типы общения. Игровые ситуации обладают преимуществом в том, что все участники принимают в них активное участие. Студент, являясь субъектом игровой деятельности, вносит в нее элементы творчества, при этом эмоционально выраженная игровая мотивация усиливает действие других видов мотивации. В игровой деятельности происходит интенсивное развитие всего широкого диапазона качеств студента (личностных, индивидуальных, профессиональных) и усвоение новых знаний и умений. Поскольку игровые ситуации всегда информативны, они способствуют развитию ценностного отношения к изучению иностранного языка. Образовательная ситуация является средством, на котором базируются ориентационно-ценностные технологии, поскольку в ней реализуется механизм ценностной ориентации: поиск - оценка - выбор - проекция. Условность ситуации способствует преодолению психологического барьера. В рамках своей роли, ограниченной определенными правилами, требованиями, студенты все же имеют возможность проявить себя, свои творческие способности, самореализоваться.

Игровая деятельность в процессе обучения обеспечивает создание эмоциональной атмосферы, благоприятной для изучения иностранного языка, когда участники игры не боятся делать ошибки, спрятавшись за «ширму» своей роли, тем самым раскрывая свои креативные возможности. В обучении иностранному языку использование игровых ситуаций представляется целесообразным ввиду специфики данного предмета, так как игра не внушает страха ошибки, не оказывая давления, стимулирует креативность, что делает процесс обучения более эффективным.

Очевидно, что игра должна была соответствовать интересам, опыту и потребностям студентов. В ходе исследования в игре ролевое поведение отрабатывалось на практике, было доведено до автоматизма и присвоено студентами. Поэтому ролевая игра являлась великолепным упражнением для тренировки лингвистических и профессиональных навыков. Кроме изучения языкового аспекта, в ролевой игре уделялось внимание умениям и навыкам, необходимым для будущей профессиональной деятельности студентов. Игровые ситуации, которые использовались на занятиях, также создавали положительный эмоциональный климат в группе, обеспечивали общую удовлетворенность работой.

Кроме игровых ситуаций, студенты включались в конструирование реальных ситуаций, максимально приближенных к действительности. Такого рода при-

емы заставляют студентов задуматься о том, что происходит в реальной жизни, побуждают их на поиск всевозможных решений, на корректировку своего варианта выхода из создавшейся ситуации. Дискуссии, деловые и ролевые игры, проблемные ситуации и др. в том случае, если они отражают суть будущей профессии, формируют профессиональные качества специалистов, являются своеобразным «полигоном», на котором студенты могут отрабатывать профессиональные навыки в условиях, приближенных к реальным. Целью применения деловых игр является повышение уровня мотивации обучения и осознания ценности языковых знаний и креативных умений, так как с их помощью фактически проигрываются реальные ситуации при непосредственном участии студентов. Деловые игры создают условия для активизации творческих возможностей студентов, для проявления их находчивости, инициативы, сообразительности, актуализируют мотивацию учебной деятельности.

Кроме игровых на занятиях использовались также современные информационные средства. Создание иноязычной креативной образовательной среды в условиях университета стало возможным благодаря применению аутентичных материалов (книг, учебников, периодических изданий), прослушиванию аудиозаписей, просмотру видеофильмов, использованию ресурсов сети Интернет в учебных целях (дистанционное обучение, электронная почта, чат, телеконференции).

В частности, использование Интернета открыло возможности для проектной деятельности, расширило поле применения полученных знаний и умений. Студентам открылись возможности доступа к мировым ресурсам для получения необходимой информации, увеличился горизонт общения. Кроме того, студенты приобрели практические навыки работы в сети, которые, несомненно, будут использованы в будущем. Осознание своих достижений личностью также способствовало развитию лингвистической креативности.

Среди факторов, влияющих на развитие лингвистической креативности, особую роль мы отводили литературе. Развитие личности, как известно, имеет в своей основе присвоение социального опыта. Английская художественная литература сама по себе представляет огромный социальный опыт, входящий в факторы микросреды как социокультурный слой. Поэтому присвоение этого опыта способствует развитию лингвистической креативности.

Участие в «круглых столах» по обсуждению важных проблем является одной из наиболее сложных форм реализации лингвистической креативности. К такой форме можно отнести и пресс-конференцию.

Лингвистическая креативность студентов развивается и в ходе работы над кейс-стади. В решении кейса студентам необходимо найти выход из кризисной или проблемной ситуации и отстоять свою точку зрения на данную проблему, опираясь на теоретические и практические знания.

Исследователями было отмечено, что коллективно генерировать идеи эффективнее, чем индивидуально. В обычных условиях творческая активность

человека часто сдерживается явно и не явно существующими барьерами (психологическими, социальными, педагогическими)

Значимость корпоративно-ценностного взаимодействия субъектов в групповом общении для развития лингвистической креативности очевидна: один студент может обнаружить ошибку другого и выдвигать новые идеи – то есть сам студент и его мыслительный продукт могут служить для другого интеллектуальным стимулом; участок деятельности одного участника группы будет скоординирован с работой других; общение способно в нужный момент и в необходимом направлении направлять сильные эмоции; достаточно высокий уровень развития межличностных отношений группы, благоприятный психологический климат, например, ситуации совместных переживаний, когда участники группы вместе радуются общим успехам и огорчаются по поводу общих неудач, служит эмоциональным стимулом деятельности каждого студента.

В ходе эксперимента по развитию лингвистической креативности студентов университета мы использовали «мозговой шторм» – диалог с деструктивной отнесенной оценкой, предложенный исследователем Е.А. Александровым и модифицированный Г.Я. Бушем<sup>8</sup>. Сущность диалога в данном случае состоит в активизации творческого потенциала студентов при коллективном генерировании идей с последующим формулированием контридей. В условиях генерирования идей оптимальным являлось ослабление активности логического мышления и всяческое поощрение интуиции. Этому в немалой степени способствовали и такие правила, как запрет критики, отсроченный логический и критический анализ генерированных идей.

#### Библиографический список

1. Буш Г.Я. Человеческая субъективность, диалогичность и креативность // *Философия, наука, человек*. – Рига, 1990. – С. 107-122.
2. Дьюи Д. Психология и педагогика мышления / Пер. с англ. Н.М. Никольского. – М.: Совершенство, 1997. – 208с.
3. Ильин В.С. Формирование личности у школьника. – М., 1984. – 144 с.
4. Лернер И.Я. Дидактические основы методов обучения. – М.: Педагогика, 1981. – 186с.
5. Максимова В.Н. Межпредметные связи в учебно-воспитательном процессе современной школы. – М.: Просвещение, 1987. – 280 с.
6. Маркова Г.А. Образовательная среда как фактор развития лингвистической креативности студента университета // *Межвузовский сборник: Материалы 7 научно - практической конференции «Модернизация системы профессионального образования на основе регулируемого эволюционирования»*. – М., 2008. – С.46-49.
7. Маркова Г.А. Развитие креативности студента университета: аксиологический подход // *Международный сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции «Аксиологизация университетского образования»*. Оренбург: ОГУ, 2010. – С. 293-296.
8. Матюшкин А.М. Концепция творческой одаренности // *Вопросы психологии*. – 1989. – № 6. – С.29-33.
9. Махмутов М.И. Проблемное обучение. Основные вопросы теории. – М., 1975. – 268с.

**Рецензент:** Ильюток С.В., доцент кафедры иностранных языков Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.п.н., доцент.

<sup>8</sup> Буш Г.Я. Человеческая субъективность, диалогичность и креативность // *Философия, наука, человек*. Рига, 1990.

<sup>9</sup> Маркова Г.А. Развитие креативности студента университета: аксиологический подход // *Международный сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции «Аксиологизация университетского образования»*. Оренбург: ОГУ, 2010. С. 293-296.

---

## МОИСЕЕВА ЛЮДМИЛА ВЛАДИМИРОВНА

кандидат педагогических наук, доцент кафедры иностранных языков  
Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, [kafedra\\_english@mail.ru](mailto:kafedra_english@mail.ru)

### НЛП В ОБУЧЕНИИ ИНОСТРАННОМУ ЯЗЫКУ

#### MOISEEVA LYUDMILA VLADIMIROVNA

candidate of pedagogics, associate professor of the Department of foreign languages,  
Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin,  
460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, [kafedra\\_english@mail.ru](mailto:kafedra_english@mail.ru)

### NLP IN FOREIGN LANGUAGE TEACHING

**Аннотация.** В статье проводится анализ наиболее популярных НЛП-методик преподавания иностранных языков. Изучаются возможности применения позитивных моментов НЛП в практике обучения иностранным языкам. Предлагается использовать некоторые положения НЛП для повышения эффективности образовательного процесса обучающихся с разными ведущими репрезентативными системами восприятия и переработки информации. Сделаны выводы в отношении возможного использования данной теории в практике преподавания иностранных языков.

**Ключевые слова:** НЛП, методики, обучение, иностранный язык, репрезентативные системы восприятия, переработка информации, личностно-ориентированный процесс.

**Review.** The author analyses a number of common NLP- techniques of foreign language teaching with the purpose to identify the potentialities of these techniques in teaching students with different predominant representational systems of perception and information processing.

**Keywords:** neuro-linguistic programming (NLP), techniques, instruction, foreign language, representational systems of perception, information processing, client-oriented process.

НЛП появилось более двадцати лет тому назад в университете Санта-Круз в США. Его основателями были Джон Гриндер, в то время ассистент кафедры лингвистики, и Ричард Бэндлер – студент психологического и математического факультетов, к тому же интересовавшийся и психотерапией. Д.Гриндер и Р.Бэндлер в своих исследованиях попытались «смоделировать» деятельность трех психотерапевтов, уже получивших к этому времени международное признание. Ими были Фриц Перлз, талантливый психотерапевт, основатель гештальт-терапии, Вирджиния Сатир, крупный специалист в области семейной терапии, которой удалось разобраться в ряде, казалось, неразрешимых проблем в сфере межличностных взаимоотношений, и Милтон Эриксон, всемирно известный гипнотерапевт, основатель современной гипнотерапии.

Нейро-Лингвистическое Программирование – это область практической психологии, изучающая структуру субъективного опыта людей, занимающаяся разработкой языка его описания, раскрытием механизмов и способов моделирования опыта с целью совершенствования и передачи выявленных моделей другим людям.

Как следует из самого названия этой концепции, в ней есть три части. Первая из них касается

психофизиологических аспектов владению речью. В названии «НЛП» часть «Нейро» указывает на то, что для описания опыта человека необходимо знать и понимать «языки мозга» – те нейробиологические процессы, которые отвечают за хранение, переработку и передачу информации, т. е. «Нейро» говорит об отношении к мышлению или чувственному восприятию, к процессам, протекающим в нервной системе и играющим важную роль в формировании человеческого поведения, а также к нейробиологическим процессам в сфере восприятия – зрения, слуха, тактильных ощущений, вкуса и обоняния.

Вторая часть связана с собственно лингвистической стороной речевой деятельности. «Лингвистическое» подчеркивает важное значение языка в описании особенностей механизмов мышления и поведения, а также в организации процессов коммуникации, т.е. отсылает нас к языковым моделям, играющим важную роль в достижении взаимопонимания между людьми, на чем, собственно, и держатся все коммуникационные процессы.

Третья – направлена на исследование воздействия на людей в процессе речевого общения и даже на регулирование их поведения. «Программирование» определяет системность мыслительных и пове-

---

<sup>1</sup> Алдер Хэрри НЛП. Современные психотехнологии. Издательство: Питер, 2001. URL: [http://www.danilov.lg.ua/author/5645/ebook/16539/alder\\_herri/nlp\\_sovremennyye\\_psihotehnologii/read](http://www.danilov.lg.ua/author/5645/ebook/16539/alder_herri/nlp_sovremennyye_psihotehnologii/read) (дата обращения: 15.09.2015).

денческих процессов: «программа» в переводе с греческого означает «четкая последовательность шагов, направленных на достижение какого-либо результата». «Программирование» указывает на тот способ, при помощи которого мы организовываем наше мышление, включая чувства и убеждения, чтобы в конечном итоге достичь поставленных целей.

Многие процессы, лежащие в основе методик НЛП, имеют физиологическое объяснение. Большой вклад в физиологию НЛП внёс соавтор Д.Гриндера и Р.Бендлера английский антрополог Г.Бейтсон. Он занимался проблемами сознательного и бессознательного в общении, т. к. именно эти процессы имеют наибольшее значение в НЛП.

Доктор Р.Сперри, Нобелевский лауреат, на основе своих исследований сформулировал концепцию о доминировании полушарий у человека. Согласно этой концепции, левое полушарие «отвечает» за вербально-символические функции (слова, числа, аналитическое мышление), а правое – за пространственно-синтетические (образная память, воображение, творчество). В зависимости от доминирующего полушария люди способны по-разному воспринимать сенсорные проявления физической реальности. Для восприятия мы используем особые «фильтры», которые есть в синапсах, стволовых ядрах, корковых отделах анализаторов. Таким образом, в центр анализатора поступают не объективные сведения о мире, а закодированная информация о нём. У каждого человека есть свой вид такой кодировки, называемый репрезентацией. Отсюда можно говорить о репрезентативных системах (или модальностях), т.е. о способах кодировки информации в мозге в одной преобладающей репрезентации. Ученые сходятся на существовании трёх систем: аудиальной, визуальной и кинестетической.

В рамках нейрофизиологических представлений предполагается, что у каждого человека есть свой основной канал восприятия и хранения информации, своя так называемая «репрезентационная система». Считается, что именно через ведущий канал человеку поступает основной поток информации. Конечно, человек мыслит сложнее и многообразнее, чем в рамках только одной репрезентативной системы. Но признаётся существование предпочитаемой репрезентативной системы.

В некоторых работах отмечается также такой путь получения информации, как интеллект и, соответственно, выделяется рациональная или дигитальная система. Считается, что рациональный канал восприятия обращен к логике и мышлению человека.

НЛП постулирует различие людей по типам в зависимости от того, какой канал восприятия мира у них оказывается доминантным. Люди, для которых характерно преимущественное обращение к определенному каналу, могут быть объединены в группы – психотипы. В частности, человек, у которого преобладает зрительный канал восприятия, называется

визуалом, слуховой – аудиалом, чувственный – кинестетиком.

Исторически ведущей системой внутреннего опыта является кинестетическая система (маленькие дети должны все попробовать сами: слова «горячо» и «холодно» приобретают смысл только после личной пробы). Впоследствии особое распространение получает визуальная система. Предполагается, что социальный опыт и знания не могут быть переданы непосредственно через ощущения. Успешность обучения (понимаемая в НЛП как объем запомненной информации) зависит якобы от развития визуальной системы как ключевой и репрезентирующей у большинства людей. Это может быть объяснено тем, что физиологическая емкость зрительного канала на несколько порядков превосходит кинестетический, а яркие объемные образы позволяют получать объем информации эффективно организовывать во «внутренние карты».

Точное определение НЛП очень противоречиво. Некоторые считают, что это – современное направление практической и теоретической психологии, а некоторые называют направлением на стыке методологии и философии. Впрочем, достаточно много и других точек зрения. В России, где по-прежнему сильны традиции научного подхода, нейролингвистическое программирование подвергают обоснованной критике. Считается, что частные методики и технические приемы, собранные и описанные в книгах по НЛП, успешно применялись практически задолго до появления НЛП.

Н.Н. Лепехин полагает, что использование психотехник НЛП в ситуациях психотерапевтического, педагогического или иного взаимодействия, вне системы единых мировоззренческих ценностей придает общению манипулятивный характер. В.П. Белянин считает, что все, что касается теоретического обоснования нейро-лингвистического программирования, не очень строго, не очень доказуемо и эклектично. Не приводится ни одного результата эксперимента, который был бы воспроизводим и валиден. Вводится ряд терминов, которые понятны лишь сторонникам этих взглядов, а некоторые термины перетолковываются. Строго говоря, правильнее было бы считать нейро-лингвистическое программирование не теорией, способной объяснить всю коммуникацию, а некоторым набором техник, которые можно применить в отношении речевого общения.

НЛП не является наукой, несмотря на то, что изучает методологию субъективного человеческого мышления и мировосприятия. Такие явления невозможно описать точными формулами, однако, возможно смоделировать, как именно это работает. В чем же суть метода? Были разработаны техники, с помощью которых возможно быстро и эффективно изменять мысли, поведение и убеждения, ограничивающие нас. Именно моделирование Д. Гриндер и Р. Бендлер считали функцией НЛП, как такового. Все ос-

<sup>2</sup> Белянин В.П. Нейро-лингвистическое программирование и обучение иностранным языкам // Московский психологический журнал. №1. 02.2004. URL: <http://magazine.mospsy.ru/nomer1/b3.shtml> (дата обращения: 15.09.2015).

тальные функции НЛП (НЛП-терапия и НЛП-коучинг, творчество, коммуникативные и переговорные технологии и пр.) являются производными, непосредственным использованием уже собранных моделей. Их можно скорее называть «прикладным НЛП».

Интегрируя и развивая наиболее эффективные модели и технологии, НЛП получило широкое применение в коммуникации, обучении, искусстве, творчестве, терапии, бизнесе и организационном консультировании — везде, где наиболее интенсивно задействованы ресурсы человеческого мышления и поведения. Современное НЛП — это прежде всего методология, которая, как и математика, может успешно обслуживать самые разные области человеческого прогресса.

В обучении иностранным языкам попытки использования теории НЛП появились сравнительно недавно. Нейро-лингвистическое программирование предоставляет огромное множество эффективных техник, которые могут быть использованы в преподавании иностранного языка. Нас интересует выявление возможностей применения позитивных моментов данной теории в практике преподавания иностранных языков, влияние их на обучение студентов.

В свете доминирования личностно-ориентированной модели обучения в настоящий момент актуален подход в преподавании иностранного языка, в основу которого легли разработки нейро-лингвистического программирования.

В этом плане очень интересны исследования по изучению различных стратегий освоения иностранного языка, которые работают на бессознательном уровне, как напр. разработки А.А. Плигина, кандидата педагогических наук, доктора психологических наук, одного из самых ярких и общепризнанных лидеров российского НЛП, учредителя «Центра НЛП в Образовании».

В своих исследованиях в области личностно-ориентированных образовательных технологий А.А. Плигин использовал общие подходы нейро-лингвистического программирования в авторском прочтении.

В личностно-ориентированной методике преподавания достаточно общепринятым является положение о том, что каждый тип личности обладает своими наиболее успешными для него стратегиями изучения иностранного языка.

Исследование А.А. Плигина предоставляет возможность психологам и педагогам составить целостное и системное представление о проектировании личностно-ориентированного образования, разработке внутрисубъектных образовательных технологий. В нем показаны конкретные пути усиления индивидуализации развития субъектности ученика, что позволяет оптимизировать и обогатить различные образовательные модели.

Под личностно-ориентированным образованием ученый понимает такой тип образовательного

процесса, который построен на основе усиления индивидуализации не только обучения, но и индивидуализации развития познавательной сферы, обогащения ее глубинных структур с целью развития личности ребёнка, его самости и уникальности; согласование различных компонентов индивидуального опыта ребенка с нормативным опытом культуры; ученик выступает субъектом своего образования благодаря тому, что его самостоятельная деятельность постепенно превращается в самообразование, саморазвитие, самореализацию; процессы учения и обучения взаимно согласовываются с учётом внутренних механизмов познания, особенностей познавательных стратегий учащихся. Внутри образовательного процесса происходит согласование познавательного стиля ученика и обучающего стиля учителя; учитываются ценностные ориентации ребёнка и структура его убеждений, на основе которых формируется его «внутренняя модель мира», мировоззрение; отношения учитель-ученик построены на принципах сотрудничества и свободы выбора.<sup>3</sup>

А.А. Плигин дает общее описание авторских идей и технологии обучения иностранным языкам. Особенности авторских подходов таковы: обучение должно строиться исходя из личностных и индивидуальных особенностей человека с целью их дальнейшего развития; важно учитывать имеющийся индивидуальный опыт человека; психологические механизмы познания должны лежать в основе моделирования образовательной технологии (особенно индивидуальные и универсальные познавательные стратегии); обучение иностранным языкам важно строить, постоянно проводя аналогии с родным языком; обучение должно быть интересным и разнообразным (прежде всего по форме и использованию различных способов мышления и восприятия, познавательным позициям); необходимо использовать эвристические способы обучения (многие языковые закономерности можно открыть самим, и тогда они понимаются иначе и запоминаются на всю жизнь).<sup>4</sup>

Подход, преобладающий в прежних методиках, больше основан на развитии знаний, умений и навыков, что делало процесс обучения слишком длительным, целиком основанным на логике построения языка как научной области, иллюстративным, скучным, излишне детализированным, линейным, однообразным. При этом основной акцент делался на развитии письма, чтения, перевода и лишь в последнюю очередь — разговорной практики. В целом преподавание строилось без учета личных особенностей каждого участника: целей, мотивации, наличия сопротивления к обучению, развития способов мышления, имеющихся стратегий познания, познавательных предпочтений и накопленного опыта.

Перекликается с положениями НЛП мысль А.А. Плигина о том, что вовлекаясь в игру, мы наполняем процесс познания необычайно важными эмо-

<sup>3</sup> Плигин А.А. Личностно-ориентированное образование: история и практика. Монография. М.: Профит Стайл, 2007. С. 7.

<sup>4</sup> Плигин А., Максименко И. Учим английский язык с НЛП: быстро, правильно, надолго. Личностно-ориентированное обучение. М.: АСТ, 2011. С. 13.

циями, связанными с высокопродуктивными состояниями, способствующими неявному включению уже имеющихся эффективных стратегий обучения данного человека.<sup>5</sup>

Разработанная А. Плигином и И. Максименко технология обучения иностранным языкам на основе личностно-ориентированного подхода построена на механизмах и способах естественного овладения языком, что предполагает возможность многое открыть самим, с акцентом на разговорную практику и понимание речи на слух.

Основные положения данной технологии состоят в следующем:<sup>6</sup>

- Древнейшая мудрость гласит: нельзя научить, а можно научиться. Собственная инициатива необходима. Человек учится всему, только активно взаимодействуя с этим миром. Наиболее эффективные образовательные технологии помогают учиться и предлагают оптимальные стратегии и способы активного продвижения. Однако опыт человек приобретает лично и личностно.

- Обучение всем языковым формам необходимо строить, используя все три сенсорные системы восприятия одновременно или последовательно.

- Для обучения иностранному языку необходимо использовать естественные механизмы и стратегии освоения ребенком родного языка, затрагивающие все логические уровни субъектного опыта, — от окружения до личностного своеобразие и сверхцели.

- Для эффективного преподавания иностранного языка особенно необходимо тонко построить работу по изменению ограничивающих убеждений обучающихся. Для этого предлагается использовать различные формы рефлексии с последующей коррекцией. Данная работа должна быть личностно-ориентированной и может организовываться в группе или индивидуально.

- Усиление мотивации к изучению иностранного языка. Мотивация связана с целями людей. Сердцем мотивации является иерархия ценностей и убеждений. Преодоление ограничивающих убеждений и усиление позитивных — автоматически приводят к росту мотивации. Необходимо постоянно и разнообразно мотивировать обучающихся на изучение иностранного языка. Важно перед каждым новым видом деятельности мотивировать участников группы на ее осуществление. Преподаватели иностранного языка часто делают подобное только в начале курса, что абсолютно недостаточно. Необходимо включить такие виды мотивации, которые связаны с текущими интересами обучающихся. Для этого необходимо хорошо знать ценности, интересы, мир увлечений и особенности каждого участника группы.

- Во время занятия следует чередовать правополушарные упражнения с левополушарными. Пра-

вополушарные упражнения в основном направлены на практику разговорной речи, аудирование, тренировку произношения. Левополушарные упражнения нацелены на тренировку грамматики. При чередовании нагрузки на два полушария происходит наиболее эффективное усвоение материала.

- В распределении различных языковых видов деятельности приоритет следует отдавать реальной разговорной практике, чтобы постоянно создавать жизненные ситуации приобретения конкретного личностного опыта. А лишь затем обучать чтению и письму, когда ребенок уже понимает, о чем он читает и пишет.

- Необходимо больше использовать возможности позитивной обратной связи от участников группы и преподавателя, стараться закреплять только позитивные результаты обучения.

- Важно создавать индивидуальную траекторию личностных ожиданий о результатах обучения.

- Вокруг ребенка важно создавать языковую среду, используя его личное пространство и обращая внимание на присутствие иностранного языка в его повседневной жизни: Это особенно важно в настоящее время, когда планета все больше и больше превращается в «мир без границ».<sup>7</sup>

- Обучение иностранному языку должно способствовать развитию позитивной я-концепции и вносить свой вклад в неповторимое своеобразие личности: я — владеющий иностранным языком, способный к общению с людьми различных культур, интересующийся традициями и достижениями народов других стран. Чрезвычайно важно показывать возможности иностранного языка как инструмента расширения личностных и межкультурных границ.

Авторы данной технологии считают, что полезно выработать новое отношение к ошибкам. Ошибки свидетельствуют о том, что вы учитесь и активно делаете что-либо. Самая большая глупость — это расстраиваться при совершении ошибок или не замечать ее, бояться собственной активности и того, что в этот момент подумаю другие.

Ситуация осложняется еще и тем, что в этот момент ученик осознает: в ситуации оценивания учителем и сверстниками находятся не только его навыки, но и личность. И то, и другое, в случае отрицательного результата, приводит к повышенной тревожности, дискомфорту, а в случае многократного повторения — и вовсе потере интереса к предмету. Таким образом, формируется страх к разговорной практике.<sup>8</sup>

Е.А. Умин (Умрюхин), доктор биологических наук, профессор МГТУ им. Н.Э. Баумана, автор книги «Нейрокибернетическая модель работы мозга: обучение, память, творческий интеллект» также считает, что необходимо учитывать индивидуальные особенности человека, изучающего иностранный язык.

<sup>5</sup> Плигин А., Максименко И. Указ. соч. С. 6.

<sup>6</sup> Плигин А., Максименко И. Указ. соч. С. 11, 19, 24, 25, 43, 88.

<sup>7</sup> Плигин А., Максименко И. Указ. соч. С. 238.

<sup>8</sup> Плигин А. А. Личностно-ориентированное образование: история и практика. Монография. — М.: Профит Стайл, 2007. С. 234.

Скорость изучения языка, объем и длительность занятий могут и должны быть приспособлены к индивидуальным особенностям изучающего язык. В методе УМИН предусматривается явный учет нескольких важных индивидуальных особенностей человека, изучающего иностранный язык. Важнейшая из этих особенностей связана со свойствами памяти: объемом материала, который человек легко запоминает, а также с индивидуальной скоростью забывания заученного материала. В этом методе учтены известные современной науке принципы работы мозга, на основе которых обучение идет быстро и эффективно.

Первую и главную преграду Е.А. Умин называет «барьером внушенной неспособности». Неуверенность в своих способностях является одним из главных препятствий на пути изучения иностранного языка. О необходимости работы с ограничивающими убеждениями, (а это одна из техник НЛП), выработки эффективных стратегий обучения в сфере преодоления страхов и барьеров в изучении иностранных языков говорят и другие авторы (А.А. Плигин, Д.Б. Никуличева).

Е.А. Умин считает, что главный недостаток многих применяемых для изучения иностранного языка методов заключается в следующем: эти методы основаны на осознанном заучивании правил, грамматических структур и слов иностранного языка без предварительного формирования слуховых и моторных следов памяти – энграмм, обеспечивающих автоматическое восприятие и продукцию (говорение) на иностранном языке.

Также как А.А. Плигин Е.А. Умин считает, что не надо бояться ошибаться, что относиться к собственным ошибкам должно так: если вы делаете ошибку – эмоции нейтральные, если говорите правильно – эмоции положительные.<sup>9</sup>

С точки зрения анализа использования НЛП – техник в обучении иностранному языку интересна статья В.П. Белянина «Нейро-лингвистическое программирование и обучение иностранным языкам». В статье дано представление о широко распространенных взглядах нейро-лингвистического программирования и сделаны выводы в отношении возможного применения элементов НЛП в практике преподавания иностранного языка. Автор высказывает интересные соображения о том, что студенты различаются по стратегиям усвоения учебного материала. Как и предыдущие авторы, В.П. Белянин считает, что образовательный процесс необходимо строить многосенсорно, используя все модальности.

Большинство людей способно воспринимать информацию, приходящую по разным каналам. Наилучшим следует считать текст, в котором есть языко-

вые элементы, относящиеся ко всем каналам восприятия. Предполагается, что именно такой текст, оказав воздействие на все каналы восприятия, окажет воздействие на личность в целом.

Существуют каналы восприятия, которые являются эффективными при передаче информации конкретным людям. Соответственно, если мы знаем, какой ведущий канал восприятия у того или иного человека, то мы можем использовать большее количество слов («вербальные ключи») именно данной группы. Тем самым, мы окажем на человека большее воздействие. Если нагрузка текста на доминантный канал восприятия слабая, то люди, у которых этот канал является основным, хуже воспримут содержание данного текста. Они поймут все слова в тексте, но соотносить сказанное в нем со своим собственным опытом им будет труднее.

При работе с группой В.П. Белянин рекомендует применять многосенсорное обучение – разные способы презентации одного и того же языкового материала, позволяя студентам пользоваться удобными им способами освоения информации. Преподавателям предлагается осуществлять презентацию языкового материала так, чтобы он оказывал воздействие на разные каналы восприятия и на разные типы студентов. Это делает занятия наиболее запоминающимися для студентов с различными репрезентативными системами, а также укрепляет уже имеющиеся знания, т.к. чем больше информационных каналов задействовано на занятии, тем большей частью студентов будет усвоен изучаемый материал.

Эмоционально более значима для вашего собеседника информация, описанная в специфичных для него предикатах. В свою очередь, наш собеседник, анализируя более значимую для нас лексику, может использовать ее, и это будет способствовать большему взаимодействию. Таким образом, двум людям, имеющим одинаковый основной канал восприятия, осуществлять коммуникацию легче, чем людям, у которых каналы разные.

Майкл Гриндер считает, что любая информация, идущая через нервную систему, должна предварительно трансформироваться в ведущую единственную модальность памяти, понимания. Когда инструкция педагога совпадает с ведущей модальностью (репрезентативной системой) учащегося, он справляется прекрасно и хорошо запоминает эту часть урока. Когда учитель дает информацию в другой для ученика модальности, то учащийся вынужден транслировать информацию в свою модальность. Такая трансляция требует временного отключения от реальности (ученик в это время не слышит учителя). В результате у ученика появляется пробел в информации, что выявляется чаще всего при повторении и на контрольных работах.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Умин Е.А. Иностраный — легко и с удовольствием. М.: Скарабей, 1993. 80 с.

<sup>10</sup> Байтукалов Т.А. Быстрое изучение иностранного языка от английского до японского. Изд-во: Рипол Классик, 2009. 160 с.

<sup>11</sup> Гриндер М. Исправление школьного конвейера. Нью-Йорк, 1989. URL: <http://www.nlplife.ru/knigi/knigi-o-nlp/ispravlenie-shkolnogo-konvejera-1987> (дата обращения: 15.09.2015).

Преподаватель должен понимать, что возможно расхождение между языковой личностью студента и языковой личностью преподавателя. И он должен уметь сгладить возможный конфликт за счет гибкого применения и изменения тактик обучения.<sup>12</sup>

Т.А. Байтукалов, автор проекта «Моделино», считает, что, для того, чтобы максимально быстро и эффективно достигнуть полноценного владения иностранным языком, нужно моделировать носителей языка. Идея моделирования заключается в максимально точном копировании своими действиями действий носителей языка: увидел и услышал – повторил. В данном процессе важны два момента: 1) состояние, в котором находится моделирующий при моделировании; 2) отсутствие попыток анализировать действия моделируемого и действия моделирующего.<sup>13</sup>

По мнению Т.А. Байтукалова, при изучении иностранного языка нужно научиться входить в состояние незнания. Автор считает, что где-то в личной истории есть подлинная сокровищница с доступом к состоянию незнания. Можно, например, сделать следующее: сядьте, расслабьтесь и вспомните все детали окружения в момент, когда, как вы считаете, вы были в состоянии незнания: что вы видели, слышали и чувствовали. В момент наиболее интенсивного проявления этих чувств при воспоминании закройте состояние.

Т.А. Байтукалов считает, что в процессе изучения языка должны образовываться связи между иностранными словами и вашим непосредственным опытом (визуальным, аудиальным и кинестетическим), но отнюдь не связи между иностранными словами и их переводом на русский язык.

Д.Б. Никуличева, профессор переводческого факультета МГЛУ, ведущий научный сотрудник отдела германистики и кельтологии Института языкознания РАН, имеющая сертификат Мастера НЛП и международный сертификат Тренера НЛП, предлагает целостную новаторскую методику изучения иностранных языков. Автор дает важные практические рекомендации и упражнения по выработке эффективных стратегий обучения в сфере постановки задач, мотивации, ввода языковой информации, исправления ошибок, преодоления школьных страхов и барьеров в изучении языков.

В понимании Д.Б. Никуличевой, НЛП – это конструктивная психология ресурсности, которая является основой экспертного моделирования. Экспертное моделирование – один из ключевых моментов НЛП.

Конструктивная психология ресурсности направлена на то, чтобы люди научились исследовать

свой собственный сенсорный опыт успешного поведения. Такой опыт есть у каждого человека, и связан он с его прошлыми состояниями успеха, а значит, высокой ресурсности.

Научившись добавлять к этому опыт экспертного поведения других людей, любой человек получает возможность моделировать наиболее эффективное поведение в различных жизненных ситуациях, или же заменять свои прошлые неэффективные поведенческие стратегии на более эффективные.<sup>14</sup>

В отношении изучения иностранных языков также могут вырабатываться определенные стереотипы, которые потом бессознательно воспроизводятся вновь и вновь как некоторые «мыслительные программы», приводящие к неудачному результату. Д.Б. Никуличева учит, как путем различных упражнений снять типичные психологические, языковые барьеры и комплексы, выработать глубоко позитивное отношение к изучению иностранного языка, добиться по-настоящему эффективных результатов в обучении иностранным языкам, не противопоставляя структурно-функциональный метод обучения коммуникативному, а искать их тонкую комбинацию с учетом индивидуальных, возрастных, социальных и психологических особенностей конкретного человека.

Мысль о том, что человек обладает всеми необходимыми ресурсами для достижения успеха – восходит к системе позитивных убеждений американских психологов Милтона Эриксона и Вирджинии Сатир. Применительно к задаче изучения иностранного языка это не нуждается в особых доказательствах. Каждое человеческое существо по праву рождения наделено всеми необходимыми ресурсами для усвоения любого человеческого языка. Полезно только произвести тщательный просмотр тех ресурсов, которые находятся в твоём распоряжении.<sup>15</sup>

Практиками НЛП широко используются метафоры – небольшие притчи. На первый взгляд, эти небольшие притчи не связаны с содержанием, но они способны воздействовать на оба полушария и сознание ребенка. Метафора не требует пояснения со стороны учителя, иначе контекст сужается. Тогда как без пояснения каждый воспринимает рассказанное так, как это удобно и важно для него. Метафоры активизируют мышление, задействуют глубинные структуры психики, устанавливают индивидуальные связи (А.А. Плигин). Метафора является основой для создания языковой среды, пронизывает все общение, облегчает понимание и делает процесс иноязычного образования более действенным. Метафора увеличивает образовательный потенциал иностранного

<sup>12</sup> Белянин В.П. Нейро-лингвистическое программирование и обучение иностранным языкам // Московский психологический журнал. №1. 02.2004. URL: <http://magazine.mospsy.ru/nomer1/b3.shtml> (дата обращения: 15.09.2015).

<sup>13</sup> Байтукалов Т.А. Изучение иностранного языка с точки зрения НЛП-моделирования URL: <http://project-modelino.com/method.htm#book> (дата обращения: 15.09.2015).

<sup>14</sup> Байтукалов Т.А. Изучение иностранного языка с точки зрения НЛП-моделирования URL: <http://project-modelino.com/method.htm#book> (дата обращения: 15.09.2015).

<sup>15</sup> Никуличева Д.Б. Как найти свой путь к иностранным языкам : лингвистические и психологические стратегии полиглотов: учебно-методическое пособие. М.: Флинта, Наука, 2009. 304 с.



языка и ведет к всестороннему развитию обучаемого его средствами.

Таким образом, можно сказать, что в НЛП существует несколько основных идей, которые представляются весьма полезными для повышения качества знаний учащихся, а также для оптимизации взаимоотношений между учителем и учащимися.

Обобщим основные положения некоторых методик НЛП, используемых в обучении иностранным языкам. Это – личностно-ориентированная парадигма теоретического обоснования большинства методик НЛП; саморазвитие и самосовершенствование внутреннего мира человека, самореализация личности учащегося через применение техник НЛП в процессе обучения иностранному языку; создание условий для активизации внутренних, ранее неиспользуемых психологических, интеллектуальных и социальных возможностей обучаемого; ориентация на повышение мотивации обучаемых в процессе овладения иностранным языком за счет создания ситуаций успеха, благоприятной обстановки, толерантного отношения к незначительным ошибкам, не влияющим на результаты коммуникации; превалирование коммуникативных заданий и упражнений над чисто языковыми; использование активных методов обучения для моделирования коммуникативных ситуаций.<sup>16</sup>

А также:

- Использование аффективных, социальных, когнитивных стратегий изучения иностранного языка.
- Опознание когнитивного стиля учащегося и использование методов, наиболее подходящих для данного учащегося или для данной группы учащихся (В.П. Белянин).
- Выявление студентов со склонностью к разным способам усвоения языка.
- Учет особенностей каждого обучаемого (модальности и ведущего полушария).
- Воздействие на все каналы восприятия и переработки информации. Реализация многосенсорного обучения с целью представления информации по всем трем модальностям.
- Предложение обучаемым разных – для каждого типа учащегося своих заданий, подходящих каж-

дому, отдельно взятому, типу студентов (визуалам, аудиалам, кинестетикам, дигиталам).

- Устранение конфликта между стилем обучения педагога и стилем научения ученика.
- Повышение самостоятельности обучаемого в процессе овладения иностранным языком через использование приемов НЛП.

Приоритетность педагогических целей развития личности, персонализация нашего подхода к каждому студенту, построение индивидуальных стратегий на основе личностного своеобразия каждого обучаемого, уважение к модели мира конкретного человека является предпосылкой успешного обучения и всестороннего развития личности.

В настоящее время методики НЛП в преподавании иностранного языка, к сожалению, используются крайне мало, что связано с отсутствием внешних условий, однако многое кроется в самой личности преподавателя. Проблема избавления от ограничивающих убеждений относится не только к ученикам в процессе обучения иностранным языкам, но и к преподавателям, которые очень часто находятся во власти консервативного представления о своей профессии. Многие аспекты развития и воспитания человека, обучения, формирования его мировоззрения и характера остались традиционными, сформировавшимися несколько столетий назад и мало изменившимися за прошедшие столетия. Глубоко укоренившиеся в личности человека, в его характере и жизненных стереотипах психологические и эмоциональные установки могут препятствовать свободному творческому подходу к решению встающих перед ним проблем и задач.<sup>17</sup>

Преодоление подобных установок в профессиональной деятельности преподавателя является актуальной задачей, поскольку открывает путь к изменению стереотипов работы преподавателя, в частности, в нашем случае к пониманию необходимости использования элементов НЛП-технологии для достижения лучших результатов в обучении студентов, организации более эффективной работы преподавателя, развития ума, гибкости, способности понимать другого человека, обретения веры в себя и собственные силы.

#### Библиографический список

1. Аврускина Е.Б. Стимулирующая коммуникация в профессиональной подготовке студентов социально-экономического профиля (на материале изучения иностранного языка): Автореф. дис. ... канд. пед. наук. – Белгород, 2010. – 22 с.
2. Алдер Хэрри. НЛП. Современные психотехнологии. Издательство: Питер, 2001. URL: [http://www.danilov.lg.ua/author/5645/ebook/16539/alder\\_herri/nlp\\_sovremennyye\\_psihotehnologii/read](http://www.danilov.lg.ua/author/5645/ebook/16539/alder_herri/nlp_sovremennyye_psihotehnologii/read) (дата обращения: 15.09.2015).
3. Байтукалов Т.А. Быстрое изучение иностранного языка от английского до японского. – Изд-во: Рипол Классик, 2009. – 160 с.
4. Байтукалов Т.А. Изучение иностранного языка с точки зрения НЛП-моделирования URL: <http://project-modelino.com/method.htm#book> (дата обращения: 15.09.2015).

<sup>16</sup> Аврускина Е.Б. Стимулирующая коммуникация в профессиональной подготовке студентов социально-экономического профиля (на материале изучения иностранного языка): Автореф. дис. ... канд. пед. наук. Белгород, 2010. 22 с.

<sup>17</sup> Умрюхин Е.А. Творческий интеллект в деятельности преподавателя – нейрокибернетические аспекты: монография. Москва, МГТУ им. Н.Э. Баумана. 2005. 352 с.

---

5. Белянин В.П. Нейро-лингвистическое программирование и обучение иностранным языкам // Московский психологический журнал. – 2004. – №1. URL: <http://magazine.mospsy.ru/nomer1/b3.shtml> (дата обращения: 15.09.2015).

6. Гриндер М. Исправление школьного конвейера. Нью-Йорк, 1989. URL: <http://www.nlplife.ru/knigi/knigi-o-nlp/ispravlenie-shkolnogo-konvejera-1987> (дата обращения: 15.09.2015).

7. Никуличева Д.Б. Как найти свой путь к иностранным языкам: лингвистические и психологические стратегии полиглотов: учебно-методическое пособие. – М.: Флинта, Наука, 2009. – 304 с.

8. Плигин А. А. Личностно-ориентированное образование: история и практика. Монография. – М.: Профит Стайл, 2007. – 432 с.

9. Плигин А., Максименко И. Учим английский язык с НЛП: быстро, правильно, надолго. Личностно-ориентированное обучение. – М.: АСТ, 2011. – 272 с.

10. Умин Е.А. Иностранный – легко и с удовольствием. – М.: Скарабей, 1993. – 59 с.

11. Умрюхин Е.А. Творческий интеллект в деятельности преподавателя – нейрокибернетические аспекты: монография. – Москва, МГТУ им. Н.Э. Баумана. 2005. – 352 с.

**Рецензент:** Абрамова Е.К., доцент кафедры романно-германской филологии и МПИЯ Оренбургского государственного педагогического университета, к.ф.н.

---

## **НАСРЕТДИНОВА РИММА РОИФОВНА**

кандидат педагогических наук, доцент кафедры иностранных языков  
Оренбургского института (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, [rimma\\_nasretdinova@mail.ru](mailto:rimma_nasretdinova@mail.ru)

### **ОБУЧЕНИЕ ГРАММАТИКЕ НА ЗАНЯТИЯХ ИНОСТРАННОГО ЯЗЫКА**

#### **NASRETDINOVA RIMMA ROIFOVNA**

candidate of education science, assistant professor of the Department of Foreign  
Languages, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after  
O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
[rimma\\_nasretdinova@mail.ru](mailto:rimma_nasretdinova@mail.ru)

### **TEACHING GRAMMAR IN A FOREIGN LANGUAGE CLASSROOM**

**Аннотация.** В статье рассматриваются некоторые вопросы вузовской методики обучения иностранному языку. Особое внимание уделено некоторым методическим аспектам обучения грамматике английского языка.

**Ключевые слова:** обучение грамматике, комбинированный подход, условно-речевые упражнения, мыслительные карты.

**Review.** The article covers some problems of methods of foreign language teaching in higher education. Special attention is paid to education technologies of teaching English Grammar.

**Keywords:** teaching Grammar, combinatory approach, conventionally-communicative exercises, mind maps.

При обучении иностранному языку каждый учитель преследует 4 основные цели: практическую, образовательную, воспитательную и развивающую. Практическая цель направлена на овладение учащимися речевой коммуникативной деятельностью для осуществления общения на иностранном языке как в устной, так и в письменной форме. Достичь этой цели без овладения грамматикой иностранного языка просто невозможно, поскольку именно она является стрессовым аспектом.

Традиционно выделяют два основных подхода при обучении грамматике:

- сознательный (или дедуктивный), при котором преподаватель сначала объясняет грамматический материал, уточняет принципы использования того или иного грамматического явления, после чего учащиеся тренируют его при выполнении упражнений;
- имитативный/подражательный (или индуктивный), когда учащиеся самостоятельно выводят правило, опираясь на предложенные преподавателем примеры.

Однако использование лишь одного из подходов приводит к тому, что ученики часто сталкиваются с теми или иными трудностями при устной коммуникации. Поэтому в настоящее время методисты

рекомендуют использовать комбинированный<sup>1</sup> подход при изучении грамматического материала.

Обучение грамматике в рамках комбинированного подхода включает несколько этапов:

1. Знакомство с новой темой (на основе небольшого текста, диалога или рассказа).
2. Проверка общего понимания этого текста или рассказа (вопросно-ответная форма).
3. Проверка понимания деталей текста/рассказа.
4. Анализ новой грамматической структуры.
5. Выполнение упражнений на закрепление.
6. Выполнение дополнительных упражнений на закрепление в качестве домашней работы.
7. Дополнительная<sup>2</sup> отработка при повторении в различных контекстах.

Особого внимания требует этап выполнения упражнений на закрепление грамматического явления. Здесь целесообразно использовать систему условно-речевых упражнений (УРУ), разработанную Е.И. Пассовым в рамках коммуникативного обучения. Упражнения называются «условно-речевыми», поскольку опираются на определенный образец на доске или<sup>3</sup> в речи учителя для выполнения речевого задания.

---

<sup>1</sup> Сайко М.В. Обучение грамматике английского языка с учетом индивидуальных особенностей учащихся. URL: [www.festival.1september.ru/articles/598560](http://www.festival.1september.ru/articles/598560) (дата обращения: 01.07.2015).

<sup>2</sup> Ткачук Н.Н. Игра как метод обучения грамматике на уроках английского языка. URL: [www.fullref.ru](http://www.fullref.ru) (дата обращения: 01.07.2015).

<sup>3</sup> Пассов Е.И. Основы коммуникативной методики обучения иноязычному общению. М.: Русский язык, 1989. С. 276.

Е.И. Пассов выделяет 4 группы условно-речевых упражнений, которые необходимо выполнять в строгой последовательности:

1) имитативные упражнения, где учащиеся находят языковые формы в речи учителя для выражения собственной мысли

### Exercise 1

Teacher: Agree if it is so.

Ivanov is a good student.

Student: Yes, Ivanov is a good student.

1. Profession of a lawyer is responsible.
2. Students should work hard.
3. Highly qualified professors and teachers work here.
4. The University has several branches.
5. Different subjects are taught here.

### Exercise 2

Teacher: Give statements according to the patterns in which qualities of different people are compared.

*Pattern 1: Jim is a good swimmer. (Tom)*

- *Tom is a good swimmer too.*

1. Mother is a good cook (My aunt)
2. John is a quick reader (His room-mate)
3. I'm a bad driver (My sister)
4. She's a good listener (My grandmother)
5. Mary is a fine girl (Ann)

*Pattern 2: They are fast runners (Bob)*

- *Bob is also a fast runner.*

1. They are quick learners (My brother)
2. They are bad riders (She)
3. They are clever pupils (Fred)
4. Jim and Jack are tall boys (Paul)

*Pattern 3: Kate is an excellent student. (Her friends)*

- *Her friends are excellent students as well.*

1. Jane is a pretty girl (Her sisters)
2. Mrs Black is a nervous woman (Her mother and aunt)
3. Mr Smith is a bad skater (His pupils)
4. This man is an excellent doctor (Those men)<sup>4</sup>

2) подстановочные упражнения, принцип действия которых заключается в том, что учащиеся подставляют предлагаемые лексические/грамматические единицы в готовую структуру.

### Exercise 1

Teacher: Disagree if I am wrong.

«Harry Potter» is a dull book.

Student: No, «Harry Potter» is an interesting book.

1. Law students read little (much)
2. Classes begin at 11 o'clock in the morning (9 o'clock)
3. Students take their exams only once a year (twice a year)
4. A lecture lasts one hour (two hours)

3) трансформационные упражнения предполагают определенную трансформацию реплики учителя (или ее части), что выражается в изменении порядка слов, лица или времени глагола.

### Exercise 1

Teacher: Extend the following statements

according to the pattern. Replace nouns by pronouns where possible.

*Pattern: Fred doesn't keep his note-books on the table (in his drawer)*

- *He keeps them in his drawer.*

1. She doesn't study Greek. (Latin)
2. He doesn't drive a car (a motor cycle)
3. Granny doesn't do the shopping (the cooking)
4. He doesn't begin his work at eight (at nine)
5. The short hand of the watch doesn't tell the minutes (the hours)
6. He doesn't drink tea in the morning (coffee)
7. She doesn't like cheese (ham)
8. Mother doesn't cook breakfast (dinner)<sup>5</sup>

### Exercise 2

Teacher: Reword the sentences according to the patterns. Use the verbs suggested and corresponding adverbs instead of the adjectives in the given sentence. Make all the necessary changes.

*Pattern: Mike is a quick worker (work)*

- *Mike works quickly.*

1. Fred is a quick runner (run)
2. Ben is a careful driver (drive)
3. Your brother is an excellent speaker (speak)
4. She is a beautiful singer (sing)
5. My granny is a slow walker (walk)
6. She always gives a prompt reply (reply)
7. He's a bad swimmer (swim)
8. Leonov is a wonderful actor (act)<sup>6</sup>

4) репродуктивные упражнения предполагают воспроизведение в речи учащихся тех форм, которые усвоены в предыдущих упражнениях.

### Exercise 1

Teacher: Let's play "Guess" game. Yesterday I went to the department store and bought something.

Student 1: Did you buy a coat?

Teacher: No, I didn't.

Student 2: Did you buy a hat?

Student 3: Did you buy a dress?

Teacher: Yes, I did. I bought a new dress yesterday.

### Exercise 2

Teacher: Answer the following questions. (This exercise should be done quickly to test whether the student is able to distinguish correctly between the singular and the plural, and to answer accordingly)

*Pattern: What does a singer do? – He sings.*

*What do singers do? – They sing.*

1. What does a student do?
2. What does an actress do?
3. What do students do?
4. What does a dancer do?
5. What do cooks do?
6. What do dancers do?
7. What does a painter do?
8. What do teachers do?
9. What does a typist do?
10. What do painters do?

<sup>4</sup> Матюшкина-Герке Т.И., Иванова Л.Л., Кузьмичева Т.Н. Лабораторные работы по практической грамматике к учебнику английского языка для 1 курса филологических факультетов университетов. 3-е изд., испр. М.: Высшая школа, 1979. С. 18.

<sup>5</sup> Матюшкина-Герке Т.И., Иванова Л.Л., Кузьмичева Т.Н. Лабораторные работы по практической грамматике к учебнику английского языка для 1 курса филологических факультетов университетов. 3-е изд., испр. М.: Высшая школа, 1979. С. 48.

<sup>6</sup> Матюшкина-Герке Т.И., Иванова Л.Л., Кузьмичева Т.Н. Лабораторные работы по практической грамматике к учебнику английского языка для 1 курса филологических факультетов университетов. 3-е изд., испр. М.: Высшая школа, 1979. С. 76.

11. What do writers do?
12. What does a cook do?<sup>7</sup>

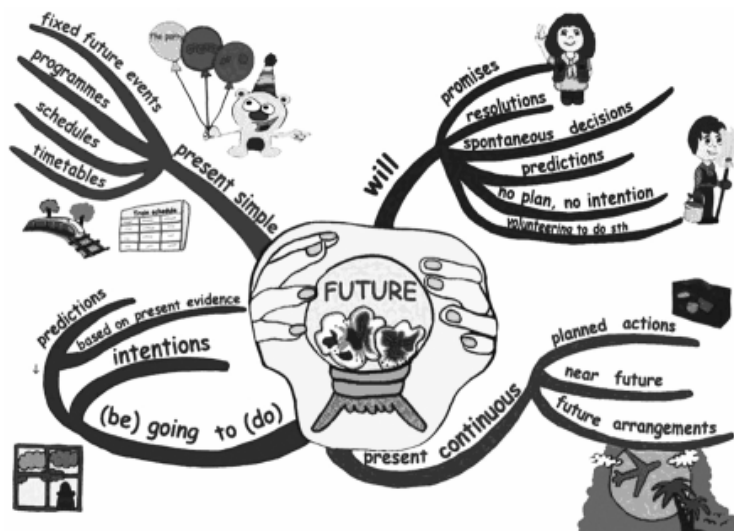
Обучение грамматике неразрывно связано с использованием грамматических моделей, поскольку, с одной стороны, они представляют собой обобщенный образ большого количества словосочетаний одинаковой структуры, но с разным лексическим содержанием. С другой стороны, опираясь на модель учащийся может самостоятельно строить фразы и целые высказывания. Кроме того, если обучающий допускает ошибку, он может самостоятельно исправить ее, глядя на модель.

Одним из видов таких моделей являются Mind Maps – интеллект карты, карты ума, мыслительные карты (в переводе с английского языка). Они были изобретены в 60-70 годы XX века американским ученым Тони Бьюзеном. Мыслительные карты представляют собой графическое выражение процессов мышления человеческого мозга. Так как определенная информация структурируется в визуальной форме, такие карты помогают запечатлеть целостно выстроенный образ и долгое время хранить его в памяти. Это своего рода ассоциативная схема, включающая ключевые слова, символы, образы.

Мыслительные карты на уроке иностранного языка эффективны как при обучении лексики, так и при обучении грамматике.

В своей книге «The Mind Map Book» Тони Бьюзен выделяет ряд правил создания мыслительных карт:

1. Основная идея, проблема или слово располагается в центре.
2. Для изображения центральной идеи можно использовать рисунки, картинки.
3. Каждая главная ветвь имеет свой цвет.
4. Для создания карт используются только цветные карандаши, маркеры, фломастеры...
5. Главные ветви соединяются с центральной идеей, а ветви второго, третьего и т.д. порядка соединяются с главными ветвями.



6. Ветви должны быть изогнутыми, а не прямыми (как ветви дерева).

7. Над каждой линией – ветвью пишется только одно ключевое слово.

8. Для лучшего запоминания и усвоения желательно использовать рисунки, картинки, ассоциации о каждом слове.

Ниже приведена мыслительная карта по грамматике на тему «Ways of expressing future actions in English».

Аналогичным образом можно создать мыслительные карты по различным грамматическим темам. Опыт их использования на занятиях показывает эффективность и более качественный уровень запоминания материала учащимися.

Таким образом, применяя поэтапное обучение грамматике в рамках комбинированного подхода, используя традиционные условно-речевые упражнения в сочетании с современными наглядными мыслительными картами, можно добиться значительных успехов в овладении грамматикой на занятиях иностранного языка.

#### Библиографический список

1. Tony Buzan. The Mind Map Book: How to Use Radiant Thinking to Maximize Your Brain's Untapped Potential. Amazon, 1996.
2. Матюшкина-Герке Т.И., Иванова Л.Л., Кузьмичева Т.Н. Лабораторные работы по практической грамматике к учебнику английского языка для 1 курса филологических факультетов университетов. 3-е изд., испр. М.: Высшая школа, 1979. – 188 с., ил.
3. Пассов Е.И. Основы коммуникативной методики обучения иноязычному общению. – М.: Русский язык, 1989. – 276 с.
4. Сайко М.В. Обучение грамматике английского языка с учетом индивидуальных особенностей учащихся. URL: [www.festival.1september.ru/articles/598560](http://www.festival.1september.ru/articles/598560) (дата обращения: 01.07.2015).
5. Ткачук Н.Н. Игра как метод обучения грамматике на уроках английского языка. URL: [www.fullref.ru](http://www.fullref.ru) (дата обращения: 01.07.2015).

**Рецензент:** Генишер Э.З., заведующий дневным отделением Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина, к.п.н., доцент.

<sup>7</sup> Матюшкина-Герке Т.И., Иванова Л.Л., Кузьмичева Т.Н. Лабораторные работы по практической грамматике к учебнику английского языка для 1 курса филологических факультетов университетов. 3-е изд., испр. М.: Высшая школа, 1979. С. 48.

<sup>8</sup> Tony Buzan. The Mind Map Book: How to Use Radiant Thinking to Maximize Your Brain's Untapped Potential. Amazon, 1996.

<sup>9</sup> URL: [www.englishwithatwist.com](http://www.englishwithatwist.com) (дата обращения: 01.07.2015).

**ТРУДЫ ОРЕНБУРГСКОГО ИНСТИТУТА (филиала) МГЮА  
(выпуск двадцать пятый)**

Формат 60x84<sup>1</sup>/<sub>8</sub>. Бумага офсетная.

Подписано в печать 25.09.2015 г.

Усл. печ. листов 24,7. Тираж 63. Заказ 168.

Отпечатано в ООО ИПК «Университет»

460007, г. Оренбург, ул. М. Джалиля, 6.