

---

САРАТОВСКИЙ ФИЛИАЛ  
ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВА И ПРАВА  
РОССИЙСКОЙ  
АКАДЕМИИ НАУК

САРАТОВСКАЯ  
ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
ЮРИДИЧЕСКАЯ  
АКАДЕМИЯ

АССОЦИАЦИЯ  
ЮРИДИЧЕСКИХ  
ВУЗОВ  
(г. МОСКВА)

---

# ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

---

*Академический и вузовский  
юридический научный журнал*

---

*Территория распространения:  
Российская Федерация, страны СНГ*

---

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

**3 (52) • 2013**

САРАТОВ • МОСКВА

---

**Уважаемые коллеги!**

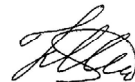
Редакция приглашает к сотрудничеству и выражает заинтересованность в опубликовании на страницах журнала статей, обзоров, рецензий и других материалов.

Главный редактор,  
заслуженный деятель науки РФ,  
доктор юридических наук, профессор,  
директор СФ ИГП РАН



**А.В. Малько**

Ответственный секретарь,  
кандидат юридических наук,  
ученый секретарь СФ ИГП РАН



**К.Е. Игнатенкова**

Заведующий редакцией,  
заместитель  
директора СФ ИГП РАН



**Е.А. Игнатенков**

**ТРЕБОВАНИЯ К МАТЕРИАЛАМ, НАПРАВЛЯЕМЫМ В РЕДАКЦИЮ  
ДЛЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ**

Текст печатается в текстовом редакторе MS Word шрифтом Times New Roman 14 кегля (размера) через 1,5 интервала (28–30 строк на странице). Все поля по 2 сантиметра. Сноски оформляются 12 шрифтом, нумерация сквозная. Объем статьи не должен превышать 6–10 страниц. Рукопись должна быть подписана автором (соавторами). Одновременно с рукописью в редакцию высылаются 2 копии электронной версии статьи на дискете.

К рукописи обязательно должны прилагаться:

- сведения об авторе (соавторах) с полным указанием фамилии, имени, отчества, ученой степени, ученого звания, основного места работы, должности, домашнего и служебного адресов и телефонов, адреса электронной почты;
- выписка из протокола заседания кафедры (сектора, подразделения), для аспирантов также и отзыв научного руководителя о рекомендации присланной статьи к опубликованию;
- аннотация статьи (материала) на английском и русском языках (2–3 предложения, не более 5–6 строк), транслитерация фамилий и инициалов авторов и перевод названия материала на английский язык;
- ключевые слова (выражения) (5–7) на русском и английском языках;
- приставный библиографический список с указанием издательства.

Не допускается направление идентичных материалов в другие издания без предварительного уведомления редакции.

*Рукописи, оформленные без учета данных правил, редакцией не рассматриваются.*

*Рукописи и рецензии авторам не возвращаются.*

*Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается.*

*Направление материалов в журнал предполагает согласие автора на их опубликование в электронной версии.*

---

**По поводу представления на страницах журнала «Правовая политика и правовая жизнь» юридических вузов, а также юбиляров образовательных и научных учреждений обращаться в редакцию журнала по телефонам:  
(845–2) 29-92-18, 29-91-22; e-mail: [igp@sgap.ru](mailto:igp@sgap.ru), [roc@sgap.ru](mailto:roc@sgap.ru)**

---

---

## СОДЕРЖАНИЕ

---

### ПОЛИТИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА

---

<i>Трофимов В.В. (г. Тамбов)</i>	
Глобализация как фактор развития правовой политики: позитивные и негативные аспекты . . . . .	8
<i>Жевак И.Н., Жевак И.И. (г. Саратов)</i>	
О перспективах обновления системы источников арбитражного процессуального права в условиях модернизации России . . . . .	14
<i>Петренко М.Н. (г. Самара)</i>	
О понимании феномена власти в науке . . . . .	20
<i>Туманов С.Н. (г. Саратов)</i>	
Совершенствование вооруженных сил СССР как важнейшее направление реализации функции обороны страны в 1945-1960-х годах . . . . .	25
<i>Поплавский С.П. (г. Москва)</i>	
Россия и КНР: современные тенденции политики военно-технического сотрудничества . . . . .	31

---

### ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ – ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ЮРИДИЧЕСКАЯ ШКОЛА

<i>Мирошниченко О.И. (г. Владивосток)</i>	
Правовой менталитет как средство преодоления формального правового нигилизма в современном российском обществе . . . . .	36
<i>Гайворонская Я.В. (г. Владивосток)</i>	
Правовые акты граждан – вымысел или реальность? . . . . .	41
<i>Пряжеников М.О. (г. Владивосток)</i>	
Об эффективности локального правового регулирования социально-трудовых отношений . . . . .	46
<i>Вакуленко В.Г. (г. Владивосток)</i>	
К вопросу о полной материальной ответственности работников по договору . . . . .	50
<i>Лобач Д.В. (г. Уссурийск)</i>	
Актуальные проблемы уголовно-правовой регламентации ответственности за агрессию в российском уголовном законодательстве . . . . .	54

---

### ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ – ЮГОРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

<i>Черноморец С.А. (г. Ханты-Мансийск)</i>	
Формирование системы высшего юридического образования на территории севера Западной Сибири (Юридический институт Югорского государственного университета) . . . . .	59
<i>Анисимов В.Ф. (г. Ханты-Мансийск)</i>	
Пределы адвокатской тайны . . . . .	64

---

---

<b>Розенко С.В.</b> (г. Ханты-Мансийск)	
О новой редакции статьи 239 Уголовного кодекса Российской Федерации: проблемы совершенствования и развития борьбы с криминальным сектантством в современных условиях . . . . .	70
<b>Власова О.В.</b> (г. Ханты-Мансийск)	
О нравственно-правовом понимании субъективного права на достоинство личности . . . . .	79
<b>Акинина Н.Ю.</b> (г. Ханты-Мансийск), <b>Берндт А.А.</b> (г. Сургут)	
Признаки объекта розничной продажи несовершеннолетним алкогольной продукции . . . . .	83
<b>Блашкова Л.Л.</b> (г. Ханты-Мансийск)	
Коррупция и способы злоупотребления должностными полномочиями . . . . .	88
<b>Бызова И.Г.</b> (г. Ханты-Мансийск)	
Преступления против собственности с признаками хищения в древнерусских законодательных источниках . . . . .	92
<b>Рудик О.С.</b> (г. Ханты-Мансийск)	
Признаки состава легализации (отмывания) денежных средств или иного имущества . . . . .	95

---

**ПРЕДСТАВЛЯЕМ АССОЦИАЦИЮ «СОВЕТ МУНИЦИПАЛЬНЫХ  
ОБРАЗОВАНИЙ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО  
АВТОНОМНОГО ОКРУГА–ЮГРЫ»**

<b>Салахов Р.З.</b> (г. Сургут)	
Самоорганизация как фактор устойчивого развития местного самоуправления . . . . .	99
<b>Филиппова Н.А.</b> (г. Сургут)	
Новые формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления: системный анализ . . . . .	103
<b>Мартынов М.Ю., Пуртова В.С.</b> (г. Сургут)	
Формирование местного сообщества и проблема политического участия граждан . . . . .	107
<b>Бубенко Н.И.</b> (г. Сургут)	
К вопросу о механизме общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления . . . . .	110
<b>Нехайчик В.К.</b> (г. Сургут)	
Особенности административно-правового статуса органов местного самоуправления как субъектов с делегированными полномочиями . . . . .	114
<b>Демко А.А.</b> (г. Сургут)	
Нормативно-договорное регулирование труда муниципальных служащих . . . . .	118
<b>Сорокина А.Н.</b> (г. Сургут)	
Гражданская законодательная инициатива: особенности регулирования в законодательстве субъектов Российской Федерации . . . . .	122
<b>Алешкова Н.П.</b> (г. Сургут)	
Понятие, виды и организация муниципального мониторинга правоприменения . . . . .	126

---

---

## Трибуна молодого ученого

- Романенко Н.В. (г. Екатеринбург)*  
Диалектическая сущность категории равенства  
как основа правового регулирования общественных отношений . . . . . 132
- Толочкова А.Н. (г. Саратов)*  
Правовой менталитет как часть  
национальной правовой культуры России . . . . . 138
- Грешнова Н.А. (г. Саратов)*  
Принципы юридического процесса: общая характеристика . . . . . 142
- Шишов Е.А. (г. Самара)*  
Сущность судебного решения в представлениях дореволюционных  
ученых-процессуалистов . . . . . 145

---

## Персоналии

- К юбилею Александра Сергеевича Мордовца . . . . . 149
- К 85-летию со дня рождения Николая Игнатьевича Матузова . . . . . 151

## CONTENT

---

## POLITICAL AND LEGAL LIFE OF SOCIETY

- Trofimov V.V. (Tambov)*  
Globalization as a factor of legal policy's development:  
positive and negative aspects . . . . . 8
- Zhevak I.N., Zhevak I.I. (Saratov)*  
About prospects of updating of system of sources of an arbitration  
procedural law in the conditions of modernization of Russia . . . . . 14
- Petrenko M.N. (Samara)*  
Understanding the phenomenon of power in science . . . . . 20
- Tumanov S.N. (Saratov)*  
Perfection of armed force of USSR as the important way of function  
of national defense's realization in 1945–1960 . . . . . 25
- Poplavsky S.P. (Moscow)*  
Modern tendencies of the policy of Russian military-technical cooperation  
with China . . . . . 31

---

## PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS OF RUSSIAN FEDERATION — FAR EASTERN FEDERAL UNIVERSITY LAW SCHOOL

- Miroshnichenko O.I. (Vladivostok)*  
Legal mentality as a tool to get over legal nihilism  
in modern Russian society . . . . . 36
- Gaivoronskaya Y.V. (Vladivostok)*  
Individuals' legal acts — fiction or reality? . . . . . 41
-

---

<b>Pryazhenikov M.O. (Vladivostok)</b>	
About the evaluation of the effectiveness of socio-labour relations	
legal regulation on local level . . . . .	46
<b>Vakulenko V.G. (Vladivostok)</b>	
On full material responsibility of contractors . . . . .	50
<b>Lobach D.V. (Ussuriysk)</b>	
Urgent problems of criminal-legal regulation of responsibility	
for aggression in Russian criminal legislation . . . . .	54

---

**PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL  
ESTABLISHMENTS OF RUSSIAN FEDERATION —  
UGRA STATE UNIVERSITY  
LAW INSTITUTE**

<b>Chernomorets S.A. (Khanty-Mansiysk)</b>	
On the formation of the legal system of higher education	
in the north of Western Siberia	
(Law Institute of the Ugra State University) . . . . .	59
<b>Anisimov V.F. (Khanty-Mansiysk)</b>	
The limits of the attorney secrecy . . . . .	64
<b>Rozenko S.V. (Khanty-Mansiysk)</b>	
About new version of article 239 of the Criminal Code	
of the Russian Federation: problems and improve the development	
of the struggle with the criminal sectarianism in modern conditions . . . . .	70
<b>Vlasova O.V. (Khanty-Mansiysk)</b>	
About the moral and legal understanding of the subjective right	
to personal dignity . . . . .	79
<b>Akinina N.Y. (Khanty-Mansiysk), Berndt A.A. (Surgut)</b>	
Signs of retail sale of alcoholic beverages to minors . . . . .	83
<b>Blashkova L.L. (Khanty-Mansiysk)</b>	
Corruption and methods of abuse of office . . . . .	88
<b>Byzova I.G. (Khanty-Mansiysk)</b>	
Crimes against property with signs of theft	
in the ancient Russian sources of legislative . . . . .	92
<b>Rudik O.S. (Khanty-Mansiysk)</b>	
Signs of money laundering or other property . . . . .	95

---

**PRESENTATION OF ASSOCIATION «COUNCIL OF MUNICIPAL  
FORMATION OF THE KHANTY-MANSI AUTONOMOUS AREA – UGRA»**

<b>Salahov R.Z. (Surgut)</b>	
Self-organization as the factor of stable development of local government . . . .	99
<b>Filippova N.A. (Surgut)</b>	
New forms of participation of citizens in the implementation	
of the local government: the system analysis . . . . .	103
<b>Martynov M.Y., Purtova V.S. (Surgut)</b>	
Formation of the local society and problem	
of the citizens' political involvement . . . . .	107

---

---

<b>Bubenko N.I. (Surgut)</b>	
Concerning the mechanism of social control over local self-government activity . . . . .	110
<b>Nehaichik V.K. (Surgut)</b>	
Peculiarities of administrative-legal status of local government' bodies as the subjects with delegate authority . . . . .	114
<b>Demko A.A. (Surgut)</b>	
Normative-contractual regulation of labor of municipal employees . . . . .	118
<b>Sorokina A.N. (Surgut)</b>	
Civil legislative initiative: peculiarities of regulation in the legislation of the members of the Russian Federation . . . . .	122
<b>Aleshkova N.P. (Surgut)</b>	
The notion of municipal law enforcement monitoring and its organizational varieties . . . . .	126

---

#### TRIBUNE OF YOUNG SCIENTIST

<b>Romanenko N.V. (Yekaterinburg)</b>	
The dialectical nature of the category of equality as the basis of the legal regulation of social relations . . . . .	132
<b>Tolochkova A.N. (Saratov)</b>	
Legal mentality as the part of national legal culture in Russia . . . . .	138
<b>Greshnova N.A. (Saratov)</b>	
Principles of legal process: general characteristics . . . . .	142
<b>Shishov E.A. (Samara)</b>	
Essence of judgment decision in the views of pre-revolutionary scientists . . .	145

---

#### PERSONNELS

To the jubilee of Alexander Sergeevich Mordovets . . . . .	149
To 85th anniversary of Nicolay Ignatievich Matuzov . . . . .	151

---

---

## • ПОЛИТИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА •

---

**В.В. Трофимов,**  
доктор юридических наук, профессор  
Тамбовского государственного  
университета им. Г.Р. Державина  
iptgutv@mail.ru

---

### Глобализация как фактор развития правовой политики: позитивные и негативные аспекты\*

**Аннотация:** статья посвящена рассмотрению позитивных и негативных аспектов воздействия глобализационных процессов на правовую политику современных государств. Характеризуется содержание глобализации как фактора правовой политики. Констатируется неоднозначность состояния и развития правовых систем в условиях глобализации современного мира.

**Ключевые слова:** право, правовая система общества, правовая политика, глобализация, право-образующие факторы, позитивные факторы правовой политики, негативные факторы правовой политики.

**Summary:** in this article positive and negative aspects of globalization processes influence on modern countries policy of law are reviewed. The content of globalization as a factor of policy of law is described. The state of legal systems state and its development ambiguity in the modern world globalization conditions is stated.

**Key words:** law, legal system of society, policy of law, globalization, law-making factors, the policy of law positive factors, the policy of law negative factors.

В современной юридической литературе правовая политика определяется как научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных и муниципальных органов власти, институтов гражданского общества по созданию эффективного механизма правового регулирования, а также по цивилизованному использованию юридических средств, применяемых для достижения комплекса целей правового воздействия на общественные отношения, в том числе — обеспечения прав и свобод человека и гражданина, формирования правовой государственности и высокого уровня правовой культуры и правовой жизни общества и личности<sup>1</sup>.

В целом, предметное содержание правовой политики, ее актуальная направленность, конкретные цели, задачи, основные приоритеты не определяются каким-либо произвольным путем, в результате «свободного» усмотрения осуществляющих ее субъектов. Для претворения целей правовой политики в жизнь нужно, чтобы она формировалась путем последовательного выявления

---

\* Исследование выполнено в рамках реализации госзадания Минобрнауки России, проект 6.5301.2011.

<sup>1</sup> См.: Малько А.В., Шундилов К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. С. 213. Подробнее о сущности, содержании и критериях современной правовой политики см.: Малько А.В. Теория правовой политики. М., 2012.

---

жизненных потребностей в правовой регламентации общественных отношений, на основе анализа *факторов правовой политики*<sup>1</sup> как социальных явлений, воздействием которых обуславливается вектор и инструментальное наполнение правовой политики в области правотворчества и правоприменения.

Характер и набор указанных факторов в разные периоды времени меняются по мере изменения исторических условий развития мировой общественной системы: на смену действующим факторам приходят другие, вытесняя доминировавшие ранее, и этот процесс непрерывен и диалектичен. Одним из таких значимых факторов правовой политики на современном этапе развития человеческой цивилизации являются сложные *глобализационные процессы*, происходящие на разных уровнях мировой системы и сопровождающиеся различными смежными встречными и параллельными процессами (например, регионализации и др.)<sup>2</sup>.

Глобализация — это составная часть процесса интернационализации, характеризующегося экономической, политической и социокультурной интеграцией в общемировом масштабе. На современном этапе развития мирового сообщества уместнее говорить о периоде *начальной глобализации* как определенной (уже достаточно видимой) ступени общепланетарного сотрудничества, проявляющегося, прежде всего, в экономической сфере и отражающего интенсификацию межгосударственных экономических связей<sup>3</sup>.

Процесс глобализации в области экономики находит продолжение в иных сферах жизни: политической, социокультурной и, безусловно, правовой, поскольку право выступает необходимым средством формализации (легитимации) и обеспечения интеграционных процессов в общемировом масштабе. Право как регулирующий инструмент и способ взаимодействия социальных субъектов одним из первых реагирует на эти процессы, меняя свое содержание, адаптируя его к новым условиям и предлагая соответствующие новым реалиям нормативные стандарты взаимоотношений в национальном и транснациональном аспектах. Глобализацию, таким образом, можно рассматривать как один из ключевых факторов правового развития мирового сообщества в целом (национальных правовых систем в отдельности) и, соответственно, действенный фактор национальной (внутригосударственной) и международной правовой политики.

Специфика глобализации как фактора социально-правовой эволюции заключается в следующем: во-первых, это фактор производный (вторичный) в сравнении с первоначальными процессами интернационализации в экономике, политике, культурной сфере жизни мирового сообщества, поэтому для понимания закономерностей правового развития в условиях глобализации следует обращаться к изучению этих первичных интеграционных процессов. Во-вторых, данный фактор, думается, правильнее рассматривать не столько как правообразующий, приводящий к созданию некоторого нового права,

<sup>1</sup> См.: Поленина С.В. Законотворческая политика // Правовая политика России: теория и практика / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2006. С. 224.

<sup>2</sup> См.: Правовая система России в условиях глобализации и региональной интеграции: теория и практика / под ред. С.В. Полениной, Е.В. Скурко. М., 2006.

<sup>3</sup> См.: Князев Ю. Экономическая глобализация и глобализирующаяся экономика // Общество и экономика. 2008. 1. С. 134–139.

сколько как фактор, преобразующий правовые параметры. В результате его влияния, как правило, ставится задача изменения уже существующего права, в котором действительно появляются определенные новации, но базируются они на некоторых известных ранее юридических принципах и конструкциях. Поэтому это фактор *правопреобразующий*, корректирующий правовую политику государств и меняющий международно-правовые правила взаимодействия в сторону согласования встречных позиций.

В правосистеме *глобализация* — это производный от экономических, политических, социокультурных интеграционных мировых процессов фактор, под действием которого преобразуется содержание международного и внутригосударственного права, с одной стороны, в направлении более эффективного обеспечения взаимной интеграции разных стран, с другой — в целях поддержания устойчивости национальных экономических и общественно-политических систем в современном глобализирующемся мире.

Влияние фактора глобализации на право и правовую политику государств не следует оценивать с однозначных позиций. Так же как в экономике, по отношению к праву действие этого фактора имеет и позитивные, и негативные стороны. О.А. Гаврилов верно отмечает: «Действие практически каждого фактора не является однозначным и однонаправленным; оно варьируется в зависимости от конкретной диалектики взаимосвязей социального, политического и правового развития. С учетом этого целесообразно отдельно характеризовать факторы, благоприятствующие и препятствующие решению возникающих проблем правового регулирования»<sup>1</sup>.

Речь идет о том, что в одном случае глобализация может представлять как *позитивный фактор* правового развития, в другом — как *фактор негативный*. При этом характеристика процесса глобализации в качестве позитивного или негативного фактора имеет два аспекта. Один из них — это внешний аспект по отношению к правовой политике (когда характер глобализационных процессов, протекающих в настоящий момент, оценивается не в непосредственной связи с проводимой правовой политикой, например, позитивные и негативные явления в глобальной экономике, политике и пр.). Другой, соответственно — внутренний аспект, определяемый в ходе оценки степени и качества влияния этих факторов на правовую политику (например, международные процессы привели к негативным изменениям в правовой политике, или, напротив, процессы глобализации имели позитивный эффект).

Факторная зависимость имеет сложноорганизованный характер, эта связь проходит через цепь системных переменных, и качество воздействия на одних участках цепи может оборачиваться иным эффектом, по сравнению с первоначальным импульсом на других ее отрезках. В частности, отдельные отрицательные факторы могут вызвать определенные положительные изменения в проводимой правовой политике, оптимизируя ее, перенастраивая на новые перспективные направления. В то же время не исключен и вариант, при котором внешне благоприятные условия могут замедлять осуществляемую правовую политику.

Если оценивать воздействие процессов глобализации на внутригосударственную и международную правовую политику, то можно сделать вывод

<sup>1</sup> Гаврилов О.А. Стратегическое планирование и социальное прогнозирование. М., 1993. С. 52.

о том, что влияние этого фактора на развитие правовой системы имеет достаточно четко фиксируемый позитивный либо негативный эффект. Ю.А. Тихомиров справедливо замечает: «В позитивных и негативных притязаниях на правовой порядок, существующий или новый, заложены важные импульсы, которые общество не может оставить без внимания»<sup>1</sup>.

С точки зрения качества воздействия глобализации как фактора международной и внутригосударственной правовой политики, в его рамках можно выделить *позитивные и негативные* аспекты. В первом случае этот процесс оказывает благоприятное влияние, в целом способствует прогрессивной динамике развития системы права и законодательства, проведению эффективной правовой политики. Во втором — он препятствует поступательному развитию правовой системы, вносит малополезные колебания, нарушает правовую стабильность, дезориентирует осуществляемую правовую политику. «Действие разнообразных факторов в качестве регуляторов с различными позитивными и негативными эффектами составляет суть саморегулирования общественных процессов и структур»<sup>2</sup>.

Одним из *позитивных аспектов* влияния процессов глобализации на правовую политику государства выступает то, что национальные правовые системы становятся более открытыми для восприятия (рецепции) правовых новелл, уже получивших апробацию на международном уровне и являющихся более передовыми с точки зрения юридического качества и эффективности. Это, безусловно, влияет на подходы к проведению современной правовой политики, определяет необходимость учета положительного зарубежного опыта. В ходе интеграционных процессов, осуществляющихся между странами, открывается возможность для восприятия накопленного за историю международного правового опыта в области регулирования частноправовых и публично-правовых отношений. В современной российской практике это находит отражение в сфере как материального, так и процессуального права<sup>3</sup>. Однако и в той, и в другой плоскостях экстраполяция правового опыта на национальную почву должна быть обоснованной. Как верно по этому поводу высказывается А.П. Мазуренко, «законодателю в рамках познавательного аспекта законотворчества следует ориентироваться не на заимствование зарубежных стандартов, а на поиски модели, пусть менее совершенной, но зато соответствующей российским общественным потребностям»<sup>4</sup>. Это верно, иначе может быть утрачена собственная правовая идентичность, которой во многом предопределяется правовая позиция в международных отношениях.

Вторым положительным в целом аспектом можно назвать сам факт расширения спектра действующих на национальном уровне источников или

<sup>1</sup> Тихомиров Ю.А. Право официальное и неформальное // Журнал российского права. 2005. 5. С. 84.

<sup>2</sup> Мальцев Г.В. Социальные основания права. М., 2007. С. 18.

<sup>3</sup> См.: Хабриева Т.Я. Глобализация и законодательный процесс // Правотворчество и технико-юридические проблемы формирования системы российского законодательства в условиях глобализации : сборник статей / под общ. ред. С.В. Полениной и др. М.; Н. Новгород, 2007. С. 37.

<sup>4</sup> Мазуренко А.П. Некоторые вопросы развития правотворческой политики в условиях глобализации // Право и государство: теория и практика. 2010. 2. С. 140.

форм права. В ходе глобализации происходит аккультурация и конвергенция правовых систем на основе взаимопроникновения форм права как параметра правового развития. В системе источников стран романо-германской правовой семьи наряду с «традиционными» все более прочное место занимают нетрадиционные источники права. В их число постепенно входят: судебная практика; принципы права; обычное право (правовые обычаи санкционированы, в частности, современным российским гражданским законодательством в ст. 5 ГК РФ и, думается, не в последнюю очередь, в целях обеспечения более интенсивных торговых связей с зарубежными партнерами); нормативные договоры; юридическая доктрина. В свою очередь, заметно и обратное влияние, проявляемое в плане усиления роли статутного права в системах общего права. Причем, как отмечается в литературе, в странах англосаксонской правовой семьи «увеличение роли закона выражается не только в росте его удельного веса в системе источников права, но и в расширении сферы регулируемых им отношений»<sup>1</sup>. На основе взаимопроникновения элементов правовых систем различных стран осуществляется юридическая конвергенция на мегасистемном уровне<sup>2</sup>.

Третья явно позитивная особенность настоящего правового развития и проведения современной правовой политики заключается в том, что открывается возможность для разработки и принятия правовых решений в русле сотрудничества и согласования позиций. Для правовой политики это важно, поскольку она не может строиться спорадически, вне сформированной комплексной (в том числе научной) базы для принятия выверенных правовых решений. Это возможно осуществлять в духе согласования позиций, прежде всего на международном уровне. Так, правовое обеспечение эффективного функционирования (а не теоретического умозрительного существования) института прав и свобод человека во многом зависит от умения различных государств договариваться и находить общую платформу для принятия международно-правовых и национально-правовых решений<sup>3</sup>.

Вместе с тем процессы глобализации имеют и негативные аспекты влияния на правовую политику государств. К ним, для примера, можно отнести, во-первых, то, что в ходе правовой конвергенции теряется специфика национальных правовых систем. Во многих странах, испытывающих на себе влияние глобализационных процессов, происходит унификация систем национального законодательства, полное или частичное копирование с неких принятых извне образцов законодательных конструкций, регулирующих не только частно-, но и публично-правовые отношения. Такое копирование может противоречить не только национальным правовым традициям (к примеру, попытки внедрения института «доверительной собственности (траста)»<sup>4</sup>), но и здравому юридическому смыслу.

<sup>1</sup> Марченко М.Н. Правовые системы современного мира. М., 2001. С. 176.

<sup>2</sup> См.: Третьякова О.Д. Юридическая конвергенция: теория, технология, практика. М., 2011.

<sup>3</sup> См.: Пирбудагова Д.Ш. К вопросу о влиянии процессов глобализации и регионализации на развитие прав человека // Конституционное и муниципальное право. 2009. 16. С. 15–17.

<sup>4</sup> См. п. 1 Указа Президента РФ от 24 декабря 1993 г. 2296 «О доверительной собственности (трасте)» (САПП РФ. 1994. 1, ст. 6).

<sup>5</sup> См. подробнее: Суханов Е.А. Право собственности. Общие положения // Гражданское право : учебник : в 2 т. Т. I / отв. ред. Е.А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 489–492.

Во-вторых, начальный период глобализации характеризуется односторонностью, стремлением развитых стран диктовать свою волю странам развивающимся, что сказывается и на построении правовой политики. Подобным образом формируемая международно-правовая политика побуждает зависимые страны вступать в различные международные и двусторонние соглашения на невыгодных для себя условиях либо принимать на национальном уровне несвойственные правовые стандарты. Как справедливо применительно к данной проблематике отмечается в литературе, «о подлинной глобализации можно будет говорить только тогда, когда на смену нынешнему одностороннему диктату наиболее развитых стран и их транснациональных корпораций придет согласованное, сбалансированное и взаимовыгодное регулирование экономических отношений на мировом уровне с участием всех заинтересованных государств»<sup>1</sup>.

В-третьих, в силу открытости границ усиливается международная трансляция кризисных явлений. Превращение национальной экономики в глобализирующуюся связано с уменьшением государственной регламентации деятельности хозяйствующих субъектов, снятием преград для пересечения государственных границ товарами, капиталами и пр., что способствует в том числе беспрепятственному распространению кризисных явлений.

С середины 2007 г. во всем мире началась эпоха замедления экономического роста и финансового кризиса. Последний вовлек в свою орбиту как ведущие, развитые, так и развивающиеся экономики. Не стала исключением и Россия. Однако, пожалуй, это один из тех случаев, когда влияние фактора глобализации на собственно правовую систему страны не может быть оценено с однозначных отрицательных позиций. С одной стороны, национальная экономика из-за дефицита экономических ресурсов и финансовых средств была вынуждена сократить многие программы. С другой стороны, с точки зрения влияния на правовую политику страны, мировой финансово-экономический кризис может быть рассмотрен как фактор, конструктивно отразившийся на изменениях в законодательстве и структуре правоприменения<sup>2</sup>.

Кратко резюмируя вышесказанное, отметим, что процессы глобализации и их отражение на развитии права, правовой политики не могут оцениваться исключительно как положительные или только как отрицательные. В этих процессах есть и свои плюсы, и заметные минусы, поскольку в конечном итоге эти процессы объективны, и они подчиняются действию одних и тех же диалектических законов. Своевременный анализ влияния фактора глобализации на содержание правовой политики, предполагающий учет позитивных и негативных аспектов влияния, позволит проводимой правовой политике государств быть прогнозируемой, адекватной современным реалиям, а в правосозидательном плане — целенаправленной и эффективной.

<sup>1</sup> Князев Ю. Указ. соч. С. 138.

<sup>2</sup> См.: Костюков А.Н. Мировой финансовый кризис и правовые формы антикризисного поведения субъектов Федерации и муниципальных образований в России (государственно-правовой аспект) // Конституционное и муниципальное право. 2009. 1. С. 13–21.

---

**И.Н. Жевак,**

кандидат юридических наук, доцент  
кафедры правосудия Саратовского  
государственного социально-экономического  
университета  
zhevakinina@rambler.ru

**И.И. Жевак,**

кандидат юридических наук, судья  
Двенадцатого Апелляционного арбитражного  
суда

---

### О перспективах обновления системы источников арбитражного процессуального права в условиях модернизации России

**Аннотация:** в статье рассматриваются вопросы современной трактовки системы источников арбитражного процессуального права. Автор приходит к выводу, что судебная практика должна получить статус легального источника арбитражного процессуального права.

**Ключевые слова:** арбитражный процесс, арбитражный суд, источники права.

**Summary:** the article is devoted to questions of modern treatment of system of sources of the arbitration procedural law. The author comes to a conclusion that jurisprudence has to get the status of a legal source of an arbitration procedural driver's license.

**Key words:** arbitration process, arbitration court, sources of the law.

Эффективность правоприменительной деятельности выступает критерием качества законов государства. При этом особое значение имеет деятельность судов, всей судебной системы в целом. Судебными средствами осуществляется не только подтверждение и гарантирование права, но также установление и обеспечение права в его конституционном и конкретно-законодательном выражении, т. е. повышение, а в необходимых случаях и восстановление содержательно-смыслового и функционального значения применяемых при рассмотрении дел законодательных и подзаконных актов до уровня подлинно правовых<sup>1</sup>.

Современный этап развития науки о цивилистическом процессе характеризуется переосмыслением основных терминов и понятий, не является исключением и учение об источниках права в области гражданского и арбитражного процесса. Существенные социально-экономические изменения, происходящие в стране, отразились на составляющих системы источников права. Если ранее, в классической нормативистской концепции права было место лишь законам и подзаконным актам, то сегодня нормативные договоры и правовые обычаи представляют собой полноценные источники права. Дискуссии ведутся относительно вопроса о месте судебной практики и судебного прецедента в системе источников арбитражного процессуального права.

Актуальность указанной проблемы лишь усиливается недостаточным вниманием к ней законодателя. Фактически, критерии принятия судебной практики судов общей юрисдикции в арбитражном процессе, Конституционного

---

<sup>1</sup> См.: Малюшин А.А. Судебное правотворчество в процессе правоприменения // Российский судья. 2007. 6. С. 7–10.

---

Суда РФ в арбитражном процессе и органов международного правосудия в отечественном цивилистическом процессуальном законодательстве отражения не получили. Кроме того, само понятие источника права в теории является дискуссионным, и его содержание часто в большей степени зависит от общей системы взглядов ученого, нежели от объективной правовой реальности.

В истории права можно выделить тенденцию отождествления понятия «источник» с «силой, которая провоцирует какое-либо действие». Данную гипотезу подтверждают теологические теории права, признающие его источником Бога, а также русская государственно-правовая доктрина, считающая главным источником права волю государства<sup>1</sup>. Впрочем, большинство современных исследователей темы источников отождествляет их с письменным памятником, неким документом, позволяющим установить содержание права в объективном смысле<sup>2</sup>. Указанная теория не подходит для арбитражного процесса в том аспекте, что не причисляет к системе источников такой важный неписанный источник как правовой обычай. Очевидно, необходимо дифференцировать источник-идею, проявление политической воли государства либо общества и источник-регулятор общественных отношений. В практике современного отечественного арбитражного процесса последний часто может иметь форму не традиционного закона либо подзаконного акта, но акта правоприменительной практики.

М.Н. Марченко отмечает, что судебная власть, будучи публично-правовым явлением, выступает не только в традиционной для нее правоприменительной и тесно связанной с ней правотолковательной форме, но и в нормотворческой форме<sup>3</sup>. Современный взгляд на проблему качества законов и их влияния на деятельность арбитражных судов включает в себя, на наш взгляд, также и проявления его правотворчества. Акты толкования права, изданные арбитражными судами в форме обобщений практики, постановлений Высшего Арбитражного Суда РФ, не всегда являются правоприменительными по своей природе, часто они содержат новые нормы права, дополняющие и разъясняющие содержание актуальных источников права, выраженных в классической форме закона либо подзаконного акта. В условиях постоянно меняющегося законодательства судам приходится вдвойне тяжело, поскольку в отсутствие буквы закона достаточно трудно определить и дух закона. Толкование права хоть и составляет суть деятельности суда как правоприменителя, но поскольку характеризуется изрядной долей субъективизма, оно становится объектом повышенного внимания со стороны не только лиц, участвующих в деле, но и самого судебного сообщества.

М.И. Клеандров пишет: «Любой суд — гражданский, хозяйственный, арбитражный — предназначен для разрешения правового спора... но в связи с ухудшением качества законопроектной работы и соответствующим ухудшением качества законодательных, иных нормативных, а особенно ведомственных и локальных актов (неконкретностью ряда содержащихся в них положений, внутренней противоречивостью, неряшливым редактированием, расплывчатостью формулировок, возможностью двоякого и тройкого понимания и

<sup>1</sup> См. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. Кн. 4 : Источники русского права. М., 1914. С. 110 и далее.

<sup>2</sup> См.: Власов В.И. Теория государства и права. Ростов н/Д, 2002.

<sup>3</sup> См.: Марченко М.Н. Судебное правотворчество и судейское право. М., 2007. С. 17.

трактования норм и т. п.) у правоприменителя возникает потребность, подчас острейшая, в толковании закона, указа, постановления, точнее, их абзаца, пункта, отдельной нормы»<sup>1</sup>.

Очевидно, что ни один закон не способен вобрать в себя всех сложностей спора. Норма всегда рассчитана на неограниченное число типичных ситуаций и обращена к активной мысли правоприменителя. Толкование необходимо в связи с тем, что норма права имеет общий характер, а применяется к конкретным фактам. Поэтому суд вправе давать разъяснения, которые могут быть выведены из смысла, «духа» той отрасли права, к которой данная норма относится.

Само слово «разъяснение» подчеркивает, что речь идет не о новой норме, а о раскрытии смысла нормы, уже существующей и применяемой в процессе судебной деятельности. Разъяснение должно не только вытекать из закона, но и соответствовать ему. Более того, в случае возникновения коллизии между разъяснениями суда и законом предпочтение будет отдаваться последнему.

Однако несовершенство законодательной техники, а также неадекватное использование кратких формулировок для выражения воли государства порождает вопрос относительно объема толкования закона. Некоторые правоведы полагают, что толкование суда не может быть ограничительным или расширительным. Объясняется это тем, что объем норм акта определяется законодателем, и лишь он вправе внести в него изменения, в частности путем распространения действия этого акта на более широкий либо более ограниченный круг отношений<sup>2</sup>.

Справедливой представляется иная точка зрения, согласно которой при расширительном и ограничительном толковании устанавливается действительная воля законодателя, и поэтому такое толкование не вносит никаких изменений в истинный смысл нормы права.

Толкование норм права высшими судебными органами, находящее свое выражение в официальных разъяснениях, — не только констатация действительности. Фактически судебные акты уже давно «переросли» исключительно правоприменительное содержание, поскольку в процессе толкования норм выводится новое положение, не имеющее нормативной силы только потому, что оно установлено не законодательным органом, а судебным. В связи с этим необходим четкий механизм развития судебной практики и определения его места в числе прочих источников права.

Ярким примером значимости судебной практики как ориентира правоприменительной деятельности стали разъяснения Высшего Арбитражного Суда РФ, выраженные в виде информационных писем, обзоров судебной практики или постановлений Пленума. Кроме того, согласно ч. 4 ст. 170 АПК РФ в мотивировочной части решения могут содержаться ссылки на постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ по вопросам судебной практики.

М.Н. Марченко выделяет четыре формы судейского права: судебная практика, судебный прецедент, правовая позиция суда и судебное усмотрение<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Клеандров М.И. Экономическое правосудие в России: прошлое, настоящее, будущее. М., 2006. С. 32.

<sup>2</sup> См., напр.: Темушкин О.П. Толкование закона Пленумом Верховного Суда СССР // Советское государство и право. 1976. 12. С. 33–40.

<sup>3</sup> См.: Марченко М.Н. Указ. соч. С. 99.

Однозначно к источникам права мы можем причислить две первые формы, указав при этом, что судебная практика может быть источником права, только если она оформлена в надлежащей процессуальной форме — постановления Пленума ВАС РФ, обязательного для арбитражных судов<sup>1</sup>.

Судебный прецедент<sup>2</sup> будет иметь обязательную силу только в случае, если он повлиял на формирование единообразия судебной практики, а выводы суда нашли отражение в судебных актах, содержащих обзоры судебной практики.

В научной литературе нередко «руководящие постановления» Пленума ВАС РФ рассматриваются как разновидность «актов» официального нормативного толкования, или «правотворческого толкования», выступающего в виде синтеза толкования и правоприменения<sup>3</sup>. Как правильно указывает М.А. Рожкова, обязательность постановлений Пленума ВАС РФ означает «подчинение всех субъектов выводу суда, содержащемуся в резолютивной части судебного акта, в отношении определенного правоотношения (его части)»<sup>4</sup>.

Постановления пленумов высших судебных органов, содержащих разъяснения по вопросам судебной практики, носят нормативный и общеобязательный характер, что позволяет рассматривать их в качестве источников права, формирующих вместе с другими источниками правовой массив страны и создающий при этом систему российского права. Что касается информационных писем Президиума, то по своей юридической природе и характеру, принимая во внимание нормативность, обязательность и вместе с тем строго определенную сферу приложения норм и положений регламента, их следует рассматривать в виде своеобразных корпоративных актов и одновременно — в качестве источника российского права<sup>5</sup>.

Споры о характере судебных актов и их месте в системе источников российского права не теряют своей актуальности и в настоящее время, хотя эти проблемы обсуждаются не первый год<sup>6</sup>.

Еще в 1989 г. М.В. Баглай говорил о том, чтобы над высшими государственными органами стояли не только те законы, которые они сами принимают и исполняют, но и право, создаваемое непосредственно судами, которое в определенной части изменить законами нельзя. «А эта определенная часть как раз и включает основные гарантии охраны прав человека, гарантии, мешающие сползанию общества к режиму личной власти. Вот в чем должна состоять

<sup>1</sup> См.: Об арбитражных судах в Российской Федерации : федеральный конституционный закон РФ от 28 апреля 1995 г. 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. 18, ст. 1589.

<sup>2</sup> Применительно к данному виду источников права О.В. Исаенкова и А.А. Демичев применяют термин «нетрадиционный источник процессуального права». См. подробнее: Демичев А.А., Исаенкова О.В. Нетрадиционные источники гражданского процессуального права России // ЭЖ-Юрист. 2006. 33.

<sup>3</sup> См.: *Вопленко Н.Н.* Источники и формы права. Волгоград, 2004. С. 83, 85.

<sup>4</sup> Рожкова М.А. К вопросу о силе судебных актов арбитражного суда // Вестник ВАС РФ. 2003. 5. С. 70.

<sup>5</sup> См.: *Марченко М.Н.* Указ. соч. С. 437–438.

<sup>6</sup> См. об этом подробнее: *Богдановская И.Ю.* Прецедентное право. М., 1993; *Окуневич С.* Судебный прецедент в России — это реальность? // Российская юстиция. 2000. 4. С. 54; *Гук П.А.* Судебный прецедент как источник права. Пенза, 2003; *Бодров С.Ю.* Судебный прецедент в системе источников российского права: вопросы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2005; *Лозовская С.В.* Правовой прецедент: вопросы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005 и др.

важнейшая роль суда в правовом государстве, и вот почему, по нашему убеждению, следует прямо приравнять судебную доктрину к источникам права»<sup>1</sup>.

Признание и теоретическое обоснование судебного правотворчества в процессе правоприменения отмечено в работах Л.С. Явича, по мнению которого, поскольку суд представляет собой единственный государственный орган, отправляющий правосудие, его деятельность ограничивать применением законов нельзя. «Сама задача отправления правосудия предполагает возможность при отсутствии соответствующего закона восполнить пробел и целесообразность контроля суда за законностью нормативных и иных актов управления. Иное дело, что судебные акты не могут подменять собой законодательство и ему противоречить»<sup>2</sup>.

Схожей точки зрения придерживается и Р.З. Лившиц, полагая, что судебная практика в самых различных своих проявлениях — и при отмене судами нормативных актов, и в разъяснениях пленумов высших судов, и при прямом применении Конституции РФ, и при разрешении конкретных споров — становится источником права. Ученый приходит к выводу о том, что «с теоретических позиций закон перестал быть единственным выражением и воплощением права. И, следовательно, не только законодательство может рассматриваться в качестве источника права. Если судебная практика начала отражать и реализовывать гуманистические, справедливые, подлинно правовые начала, то отпали теоретические предпосылки для непризнания ее источником права»<sup>3</sup>.

Однако имеются и иные точки зрения на судебную практику как источник права. Так, Т.Г. Морщакова, исходя из того обстоятельства, что в правовой системе, построенной на статутном праве, суд не может не быть связан законом, делает вывод, что иное должно было бы привести к фактическому бездействию статутного права и смещению роли суда и роли законодателя<sup>4</sup>. Мнение о том, что государственно-правовая доктрина официально не признает судебную практику как источник российского права, высказывается достаточно часто. А.Ю. Калинин пишет: «Официальное, формально-юридическое отношение к ней остается пока еще прежним. Судебная практика по-прежнему формально не признается как источник российского права»<sup>5</sup>.

Приведенные рассуждения, отвергающие роль судебной практики как самостоятельного источника права, вместе с тем не представляются достаточно убедительными.

Признание правотворческих возможностей судов нередко связывается с их практической необходимостью решать проблему наличия пробелов и иных негативных аспектов в подлежащем применению законодательстве. Л.С. Явич пишет: «Когда же обнаруживаются пробелы в законодательном регулировании

<sup>1</sup> Баглай М.В. Правовое государство: от идеи к практике // Коммунист. 1989. 6. С. 43.

<sup>2</sup> Явич Л.С. Сущность права. Л., 1985. С. 140.

<sup>3</sup> Лившиц Р.З. Судебная практика как источник права // Судебная практика как источник права. М., 1997. С. 5.

<sup>4</sup> См.: Судебный конституционный контроль в России: уроки, проблемы и перспективы : материалы науч.-практ. конф. // Государство и право. 1997. 5. С. 7–8.

<sup>5</sup> Калинин А.Ю. Роль судебного прецедента в советский период Российского государства // Право и государство, общество и личность: история, теория, практика : материалы II Всероссийской науч.-практ. конф. 20–21 апреля 2007 г. Коломна, 2007. С. 61.

каких-то отношений, то в этом случае длительное и масштабное, единообразное их восполнение судом уже в чистом виде формирует новую юридическую норму»<sup>1</sup>.

Применительно к деятельности Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин отмечает, что правовые позиции Суда, содержащиеся в решениях, фактически отражают его особого рода правотворчество. Решения Конституционного Суда РФ с содержащимися в них правовыми позициями занимают особое место в общей системе источников права<sup>2</sup>. Вообще исследователи, признающие постановления Конституционного Суда РФ источниками права, фактически исходят из того, что эти постановления могут изменять конституционные нормы, чем признают Конституционный Суд не только судебным, но и правотворческим органом. При этом одни ученые отводят Конституционному Суду РФ роль «суперзаконодателя», считая, что содержащиеся в его постановлениях положения по своей юридической силе сопоставимы с положениями Конституции России или, во всяком случае, приближаются к ее уровню. Другие ученые высказывают более умеренное суждение, признавая Конституционный Суд РФ «вторым законодателем», а его акты «вторичными источниками права», содержащими «квазинормы», «вторичные нормы права», «нормы о нормах»<sup>3</sup>.

Проецируя указанные выше суждения на сферу деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов, можно провести определенные аналогии о характере актов высших судебных органов. Вопрос о том, может ли суд, столкнувшийся в своей правоприменительной практике с образовавшимся пробелом в законодательстве, устранить этот пробел путем создания правовой нормы, является одним из принципиальнейших вопросов в концепции судебной власти. Так, известный процессуалист А.В. Цихоцкий не отрицает наличия у суда правотворческих полномочий. Ученый полагает, что суд «отыскивает право» за пределами закона и в результате толкования закона способен изменить его содержание. Задача толкования при этом сводится к тому, чтобы из отдельных положений закона извлечь правовой принцип и из него вывести норму права. Таким образом, судебный акт рассматривается в качестве судебного прецедента и соответственно в качестве источника права<sup>2</sup>.

Следует признать, что обнаружившиеся пробелы в законодательстве восполняются посредством выработки и применения индивидуального судебного регулирования. Устранение же законодательных пробелов — прерогатива исключительно правотворческих органов. Нормативной базой восполнения пробелов судом могут быть правовые нормы данной и смежных отраслей законодательства, его принципы и цели. Между тем восполнение судами пробелов в законодательстве осуществляется посредством применения не только аналогии закона и аналогии права, но и правоположений, выработанных судебной практикой.

В связи с изложенным полагаем, что содержание ст. 3 АПК РФ несколько устарело и требует расширения. Предлагаем назвать данную статью

<sup>1</sup> Явич Л.С. Указ. соч. С. 140.

<sup>2</sup> См.: Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. 12. С. 4.

<sup>3</sup> Подробный обзор научных мнений по поводу природы актов Конституционного Суда РФ см.: Петрушев В.А. О юридической природе постановлений Конституционного Суда РФ о толковании Конституции РФ // Конституционное и муниципальное право. 2007. 11. С. 27–29.

---

«Законодательство и иные источники о судопроизводстве в арбитражных судах» и дополнить ее ч. 5 следующего содержания: «Постановления Пленумов Высшего Арбитражного Суда, Верховного Суда РФ имеют юридическую силу источника арбитражного процессуального права, когда они разъясняют применение определенной нормы закона и (или) дополняют его содержание новыми нормативными положениями».

**М.Н. Петренко,**  
старший помощник прокурора  
Железнодорожного района г. Самара  
mixail\_law@mail.ru

---

## О понимании феномена власти в науке

**Аннотация:** в статье затрагиваются вопросы свойств и признаков власти, имеющих научных подходов к дефиниции указанного феномена. По результатам анализа автором предлагается определение понятия власти для использования в теоретико-правовых исследованиях.

**Ключевые слова:** власть; сущность власти; понятие власти; признаки власти; влияние.

**Summary:** the work covers characteristics and features of power, existing scientific approaches to the definition of the phenomenon. Following the results of the analysis, the author offers a definition of the notion of power for use in theoretic and legal research.

**Key words:** power; essence of power; notion of power; features of power; influence.

Понятие «власть» относится к основополагающим понятиям в гуманитарных науках, однако в настоящее время нет сколько-нибудь единообразного подхода к пониманию указанного феномена и его определению.

Вместе с тем проблемы определения феномена власти не являются исключительно научно-теоретическими. За последние сто лет в России понятие «власть» даже в общесоциальном смысле определялось различно<sup>1</sup>. Это позволяет считать понятие власти полисемантическим и в значительной степени препятствует исследованию феномена.

Указанные обстоятельства осложняются и тем, что ученые нередко определяют власть в зависимости от сферы их научного интереса, не учитывая всепроникающего характера данного феномена. Это не позволяет считать предлагаемые ими трактовки рассматриваемого понятия универсальными.

Вопросы, касающиеся сущности феномена власти, затрагивались многими известными исследователями<sup>2</sup>, однако власть при этом восприни-

<sup>1</sup> См., напр.: Энциклопедический словарь. Т. 4 / под ред. К.К. Арсеньева, Ф.Ф. Петрушевского. СПб., 1892. С. 672–673; Толковый словарь живого Великорусского языка Владимира Даля. Т. 1 / под ред. И.А. Бодуэна-де-Куртенэ. СПб., 1903. С. 522.

<sup>2</sup> Так, например, Н. Макиавелли в своих работах во многом отождествляет власть и управление и, не приводя ее дефиниций, фактически понимает под ней цель любого правителя, заключающуюся в возможности управлять подданными. Аристотель говорит о власти как о дихотомичном феномене с властвующим и подвластным, обеспечивающим организацию совместной деятельности и выполняющем стабилизацию в социуме. См.: Макиавелли Н. Государь. М., 1990; Аристотель. Сочинения : в 4 т. М., 1983. Т. 4.

---

---

малась преимущественно как средство управления, сам феномен ими не анализировался.

Наиболее показательными, с точки зрения выделения основных сущностных признаков власти мы считаем подходы Т. Гоббса, И. Канта и М. Вебера.

Одна из первых целенаправленных попыток дать определение понятию «власть» была предпринята Т. Гоббсом. В своем труде «Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского» он определяет власть как имеющиеся у человека средства достигнуть блага в будущем<sup>1</sup>. Для Т. Гоббса власть вообще, в том числе власть государственная, — гарант мира. Власть обеспечивает исполнение законов, что, в свою очередь, влечет прекращение войны всех против всех. Тем не менее, поскольку власть принуждает к исполнению законов изначально эгоистичного и жадного человека, постольку властные отношения — всегда отношения конфликтные.

Более чем столетие спустя И. Кантом в работе «Критика способности суждения» власть определена как сила, т. е. способность преодолевать большие препятствия, сопротивление того, что само обладает силой<sup>2</sup>.

Таким образом, И. Кант выделяет в сущности феномена объект власти, обладающий меньшим уровнем власти по сравнению с субъектом, но, тем не менее, наделенный властью. Из указанного следует, что Кантом из властных отношений исключается неживая природа, причем как на стороне субъекта, так и на стороне объекта.

В рамках исследования вопросов легитимного господства власть определяется М. Вебером как вероятность того, что субъект будет в состоянии реализовать свою волю в социальном отношении вопреки сопротивлению, независимо от того, на чем эта вероятность основывается<sup>3</sup>.

Как видно из приведенных определений, авторы считают, что, во-первых, категория власти неотрывна от категории конфликта, и, во-вторых, властью является не применение имеющихся у субъекта средств и не реализация своей воли, а лишь способность в случае необходимости использовать средства, в том числе силу, и реализовать волю.

Указанные признаки, полагаем, требуют дополнительных пояснений. Так, вопрос внесения категории конфликта в дефиницию власти многими учеными решен положительно, вместе с тем данный подход не однозначен.

Одним из основных доводов против включения конфликта в сущность власти является утверждение о том, что конфликт применительно к власти заключается в столкновении намерений субъекта и объекта. Вместе с тем существуют ситуации, когда объект вообще не имеет намерений в сфере интересов субъекта, а значит, применить власть по отношению к нему невозможно<sup>4</sup>. Вполне принимая вероятность возникновения такой ситуации, отметим, что в подобном случае целесообразно говорить не о власти как виде управления, а о влиянии.

<sup>1</sup> См.: Гоббс Т. Избранные произведения : в 2 т. М., 1991. Т. 2. С. 455–678.

<sup>2</sup> См.: Кант И. Собр. соч. : в 8 т. / под общ. ред. А.В. Гулыги. М., 1994. Т. 5. С. 99.

<sup>3</sup> Цит. по: Ледяев В.Г. Власть: концептуальный анализ. М., 2001. С. 27.

<sup>4</sup> См.: Там же. С. 189.

---

Следующим значимым спорным вопросом исследования выступает вопрос рассмотрения власти как потенции или как реализованного воздействия<sup>1</sup>. Полагаем, термины «использование (применение) власти» и «власть» не равнозначны, поскольку один означает реализацию другого.

В части же доводов противников диспозиционной концепции власти о том, что до тех пор, пока власть не применена, нет оснований считать, что она существует в каком-либо конкретном отношении, отметим, что в нормальных условиях при исследовании какого-либо феномена не требуется его постоянный мониторинг с целью подтверждения ранее установленных свойств и признаков.

И. Кант дополняет понимание власти еще одним важным свойством: власть — это власть над кем-либо, а не для чего-либо, как считает ряд ученых<sup>2</sup>.

Термин «власть» нередко воспринимается в обоих смыслах, вместе с тем следует заметить, что «власть для чего-либо» не является властью как таковой. Ставя вопрос о том, что нужно чего-либо добиться, мы ставим управленческую задачу — ожидаемый результат от осуществления управленческих действий. Последний может быть достигнут не только властным воздействием, т. е. воздействием субъекта на объект при наличии конфликта, но и бесконфликтным управленческим воздействием.

Немаловажно отметить, что власть существует лишь в социальных отношениях. В этом смысле мы ограничиваем данное И. Кантом определение власти, исключая из него не только неживую природу, но и животный мир, делая власть уделом исключительно человеческих отношений, исходя из позиции, предложенной М. Вебером.

Полагаем, что особое внимание следует также обратить на намерения субъекта власти как один из основополагающих признаков феномена.

Вводя в определение понятия власти намерения субъекта, мы исключаем из властных отношений все случаи, когда субъект не знает о существовании объекта, а также получаем возможность сравнения результата власти с намерением власти в целях выявления ее эффективности.

Исследователями выделяются и иные характеристики рассматриваемого феномена.

Так, одним из выдающихся исследователей феномена власти в Советском Союзе Н.М. Кейзеровым в работе «Власть и авторитет. Критика буржуазных теорий» власть определяется как присущее обществу и определяемое его базисом волевое отношение между людьми, в том числе классами, при котором применение ее носителем особой системы средств и методов обеспечивает выявление и доминирование властной воли посредством общественной организации в целях управления и обеспечения соблюдения социальных норм на основе принципов социальной ответственности<sup>3</sup>.

Указанная позиция, по нашему мнению, исключает из феномена случаи использования власти не в целях обеспечения социальных норм, а, например, в целях личной выгоды властвующего субъекта, а также ограничивает власть принципами ответственности перед обществом, что в целом сводит понимание власти как власти государственной, причем не любой, а лишь

См., напр.: *Morriss P. Power: A Philosophical Analysis. Manchester, 1987. С. 13.*

<sup>2</sup> Цит. по: *Ледяев В.Г. Указ. соч. С. 161–168.*

<sup>3</sup> См.: *Кейзеров Н.М. Власть и авторитет. Критика буржуазных теорий. М., 1973. С. 66.*

служебной. Последняя определяется Л.И. Петражицким как власть, обремененная обязанностью заботиться о благе подвластных, в том числе об общем благе известного общественного союза, и подлежащая осуществлению в пределах этой обязанности и как средство ее исполнения<sup>1</sup>.

Таким образом, сторонниками вышеозначенного подхода значительно сужается круг явлений, анализ которых позволяет выявить сущность феномена власти: так, например, из сферы исследования исключается сама возможность использования власти в личных интересах.

К.С. Гаджиев в своем труде «Политическая наука» определяет власть как способность субъекта навязывать людям свою волю, управлять их действиями насильственными и ненасильственными средствами и методами<sup>2</sup>.

Как нами сказано ранее, власть следует отличать от другого средства управления в обществе — влияния — по принципу наличия пусть и латентного, но осознаваемого участниками отношения конфликта между собой.

Наличие конфликта, по нашему мнению, определяет «насильственность» того или иного воздействия. Иными словами, насилие, в понимании К.С. Гаджиева, присутствует там, где есть конфликт — разногласие намерений участников отношения. Насилие в этом смысле является воздействием, направленным на преодоление субъектом намерения объекта, следовательно, отсутствие конфликта между участниками позволяет утверждать, что насилие в данных конкретных обстоятельствах не может существовать.

Возвращаясь к дефиниции, данной К.С. Гаджиевым, следует отметить, что отражение в ней «ненасильственных» методов управления людьми — как явления сущности власти — является избыточным, поскольку расширяет понимание феномена на случаи влияния как метода управления.

Г.И. Иконниковой и В.П. Ляшенко власть определяется как бытие воли, возможность одного человека принуждать другого к совершению какого-либо действия, а также отношение между людьми по принципу подчинения<sup>3</sup>. С подобным подходом, полагаем, нельзя согласиться, поскольку, во-первых, в соответствии с ним власть строится исключительно на принуждении, что, как оговорено выше, неверно (исключает из феномена власти такие ее формы, как сила, побуждение и др.); во-вторых, сторонники данного подхода вводят в дефиницию власти термин «подчинение», не расшифровывая его, что позволяет понимать под властью любые отношения, при которых объект подчиняется субъекту без связи с какими-либо дополнительными условиями. Кроме того, при указанной трактовке, власть может осуществляться лишь человеком единолично, что в значительной мере отторгает из сферы, охватываемой феноменом власти, власть политическую, в ряде случаев осуществляемую коллегиально.

В.С. Шевцовым власть, напротив, определяется как функция любого коллектива по руководству<sup>4</sup>, что позволяет считать единоличную власть принципиально невозможной, что, полагаем, также неверно.

<sup>1</sup> См.: *Петражицкий Л.И.* Теория права и государства в связи с теорией нравственности / сост., вступ. ст. и коммент. А.Н. Медушевского. М., 2010. С. 209.

<sup>2</sup> См.: *Гаджиев К.С.* Политическая наука. М., 1994. С. 105.

<sup>3</sup> См.: *Иконникова Г.И., Ляшенко В.П.* Философия права : учебник для магистров. М., 2012. С. 181.

<sup>4</sup> См.: *Шевцов В.С.* Государственный суверенитет и политическая организация советского общества. М., 1971. С. 5.

А.Г. Аникевич в своей работе «Феномен власти: социально-философский анализ» называет властью реальное превосходство в обладании основными материальными и идеологическими ресурсами общества, проявляющееся как волевое императивное выражение интересов субъекта собственности с целью организации социального управления<sup>1</sup>.

При безусловной значимости определения, предложенного А.Г. Аникевичем, полагаем, что оно содержит в себе ряд признаков, являющихся избыточными для определения рассматриваемого феномена.

Так, в частности, автором указывается на сущностную сторону феномена власти — реальное превосходство в обладании основными материальными и идеологическими ресурсами общества — и его проявление — волевое императивное выражение интересов субъекта собственности с целью организации социального управления.

Сущностная сторона феномена власти, в понимании А.Г. Аникевича, определяется термином «богатство». Таким образом, автором одному феномену присваивается несколько наименований, что недопустимо. Кроме того, под намерениями субъекта им понимается лишь организация социального управления, что исключает из феномена власти любые иные намерения, например, дезорганизацию управления, и сужает понимание феномена власти.

В описании автором сущностной стороны власти говорится о ресурсах общества, что исключает из властных отношений любые отношения, складывающиеся на основании обладания субъектом ресурсами меньших, чем общество, единиц. Последнее, в свою очередь, исключает из феномена семейную и иные аналогичные виды власти.

А.Н. Азриелян, О.М. Азриелян, Е.В. Калашникова, О.В. Квардакова трактуют власть как право и возможность распоряжаться, определяемое совокупностью полномочий, обеспечивающих с помощью правовых норм организацию согласованной деятельности людей и организаций<sup>2</sup>.

С последним подходом сходна точка зрения Л.М. Ивенского, определяющего власть как социальный институт, посредством которого реализуется влияние социальных субъектов друг на друга на основе зависимости<sup>3</sup>.

Указанные определения понятия власти близки к мнению Л.И. Петражицкого в том смысле, что обращают внимание на зависимость объекта от субъекта в связи с существующим между ними соотношением прав и обязанностей<sup>4</sup>.

Полагаем, указанные обстоятельства, бесспорно, являются значимыми для выявления сущности феномена власти, характеризуют феномен с психологической стороны. Вместе с тем, полагаем, сущность данного феномена охватывается в полном объеме положением о том, что власть — способность субъекта обеспечить подчинение объекта. При этом мы определяем власть без связки с основаниями власти, понимаемыми учеными различно, т. е. оставляем данный частный вопрос открытым для дальнейшего исследования.

<sup>1</sup> См.: Аникевич А.Г. Феномен власти: социально — философский анализ : дис. ... д-ра филос. наук. Красноярск, 1999. С. 101.

<sup>2</sup> См.: Новый юридический словарь / под ред. А.Н. Азриеляна. М., 2006. С. 57.

<sup>3</sup> См.: Ивенский Л.М. Власть: практические аспекты метауправления. Йошкар-Ола, 1994. С. 6.

<sup>4</sup> См.: Петражицкий Л.И. Указ. соч. С. 208, 223–224.

---

Ученые-философы В.А. Ефимов и И.В. Солонько определяют власть как реализованную на практике способность субъекта к социальному управлению<sup>1</sup>. В данном случае уместно отметить, что авторы говорят о власти, во-первых, как о реализованной на практике способности, а, во-вторых, как о единственном средстве реализации управления, что, как отмечено ранее, неверно.

В.Г. Ледяев определяет власть на основе проведенного анализа работ зарубежных авторов как способность субъекта обеспечить подчинение объекта в соответствии со своими намерениями<sup>2</sup>.

По нашему мнению, указанное определение понятия власти является наиболее верным, тем не менее, оно нуждается в корректировке: так, из указанного определения не следует, что власть — это социальное отношение, что позволяет распространять этот феномен на животных и объекты неживого мира, что неверно.

Таким образом, считаем, что под властью с позиций теоретико-правового исследования следует понимать социальное отношение, обусловленное способностью субъекта подчинить объект, несмотря на его сопротивление, в соответствии со своими намерениями. При этом под сопротивлением следует понимать не только наличное, но и латентное сопротивление, заключающееся в конфликте намерений участников властного отношения.

<sup>1</sup> См.: Ефимов В.А., Солонько И.В. Основы эффективного управления : краткий курс лекций. СПб., 2008. С. 26.

<sup>2</sup> См.: Ледяев В.Г. Указ. соч. С. 268.

**С.Н. Туманов,**  
кандидат исторических наук, доцент,  
первый проректор, проректор по учебной  
работе Саратовской государственной  
юридической академии  
fas@sgap.ru

---

## **Совершенствование вооруженных сил СССР как важнейшее направление реализации функции обороны страны в 1945–1960-х годах**

**25**

---

**Аннотация:** в статье раскрывается поэтапный процесс совершенствования Вооруженных сил СССР в послевоенный период. Анализируется деятельность Советского государства по созданию новых отраслей военной промышленности, совершенствованию аппарата военно-промышленных министерств и ведомств, оптимизации структуры вооруженных сил.

**Ключевые слова:** внешние функции государства, функция обороны страны, история совершенствования Вооруженных сил СССР.

**Summary:** the phased process of improving of armed force of USSR in post-war period is described in the article. The activities of Soviet state for creation of new military industries, improving of military-industrial bodies' machinery, optimization of armed force's structure are analyzed.

**Key words:** outward state functions, function of national defence, history of improving of armed force of USSR.

---

Функция обороны страны занимает особое место в системе внешних функций государства в связи с тем, что ее целями выступают обеспечение суверенитета и защита территории и населения от нападения со стороны других государств. Данная функция позволяет государству осуществлять независимую внешнюю политику, взаимовыгодное сотрудничество с другими государствами, способствует укреплению мира и поддержке мирового правопорядка.

Важнейшим условием реализации функции обороны страны является укрепление вооруженных сил, обеспечение армии современным вооружением и квалифицированными кадрами, поднятие авторитета армии и престижа военной службы.

Рассекреченные документы позволяют утверждать, что сразу после окончания Второй мировой войны военное командование НАТО разрабатывало планы ведения боевых действий с применением ядерного оружия против СССР и его восточно-европейских союзников. Это планы «Тоталиту» (1945 г.), «Троуджен» (1948 г.), «Троян» и «Оффтэкл» (1949 г.), а также план «Дропшот», утвержденный Президентом США в конце 1949 г. и наметивший начало военных действий против СССР на 1 января 1957 г.<sup>1</sup>

В этих условиях осуществление функции обороны СССР должно было идти в направлении научной разработки и практической реализации задач, направленных на упрочение военного потенциала страны. После применения США ядерного оружия против Японии в августе 1945 г. руководство СССР приняло срочные меры по реструктуризации и ускорению советской ядерной программы. 20 августа 1945 г. постановлением Государственного Комитета Обороны (ГКО) 9887 был создан специальный комитет 1, наделенный особыми полномочиями по ликвидации атомной монополии США<sup>2</sup>.

Как отмечалось в постановлении ГКО, на Спецкомитет возлагалось руководство всеми работами по использованию энергии деления ядер урана, а также развитием научно-исследовательских работ, созданием сырьевой базы по добыче урановой руды, организации промышленности по переработке урана, строительством атомно-энергетических установок, разработками и производством атомных бомб<sup>3</sup>.

За непродолжительный период своего существования, с 20 августа 1945 г. по 26 июня 1953 г. Спецкомитет провел 140 заседаний, что свидетельствует о высокой интенсивности и оперативности его работы. Делопроизводство Спецкомитета насчитывает около 1700 дел, содержащих более 300 тысяч страниц машинописного текста<sup>4</sup>.

Для осуществления руководства работами по созданию ядерного оружия постановлением ГКО от 20 августа 1945 г. при Совнаркоме было создано Первое главное управление (ПГУ) во главе с генерал-полковником

<sup>1</sup> См.: *Симонов Н.С.* Военно-промышленный комплекс СССР в 1920–1950-е годы: темпы экономического роста, структура, организация производства и управление. М., 1996. С. 192.

<sup>2</sup> См.: *Горьков Ю.А.* Государственный Комитет Обороны постановляет (1941–1945). Цифры, документы. М., 2002. С. 38.

<sup>3</sup> См.: Там же. С. 40.

<sup>4</sup> См.: Атомный проект СССР: Документы и материалы : в 3 т. Т. 2: Атомная бомба 1945–1954. Кн. 1. Министерство РФ по атомной энергии. Саров, 1999. С. 3–4.

Б.Л. Ванниковым, которое фактически выполняло функцию Наркомата атомной промышленности. В постановлении Совета министров от 9 апреля 1946 г., закреплявшем структуру ПГУ, отмечалось, что оно имеет практически неограниченный доступ к материальным, людским и научным ресурсам. Таким образом, Спецкомитет и ПГУ получили право без ограничения реквизировать ресурсы любого сектора экономики на нужды создававшейся атомной промышленности.

В марте 1946 г. Правительство СССР по инициативе Спецкомитета приняло Постановление об уполномоченных Совета Народных Комиссаров при важнейших научно-исследовательских институтах и лабораториях, осуществлявших реализацию атомного проекта. Уполномоченные были обязаны оказывать всяческое содействие развитию данных институтов, контролировать своевременность выполнения ими правительственных заданий, обеспечивать охрану и соблюдение секретности научно-исследовательских работ. На должности уполномоченных правительства назначались, как правило, генералы и высшие офицеры МВД и КГБ. Первыми уполномоченными были утверждены А.Н. Бабкин, Н.И. Павлов, Ф.П. Малышев, В.П. Поляков, М.А. Андреев<sup>1</sup>.

По инициативе Спецкомитета 9 июня 1947 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР, устанавливающий уголовную ответственность за разглашение сведений, составляющих государственную тайну. Предприятия ядерного комплекса относились к особо охраняемым, строго режимным объектам. В июле 1947 г. по указанию Спецкомитета вся территория будущих атомных городов была изолирована от внешнего мира созданной системой защитных сооружений и противовоздушной обороны.

По официальным сведениям в 1948 г. в системе ПГУ работали 55 тысяч человек (без учета строителей, в основном военных и заключенных), а также сотрудники более 100 привлеченных организаций<sup>2</sup>. Всего же на строительстве объектов атомной промышленности трудились около 250 тысяч человек<sup>3</sup>.

К созданию первых образцов ракетно-ядерного оружия привлекались не только советские, но и иностранные, прежде всего немецкие специалисты. Для них создавались льготные условия, выделялись особые пайки, устанавливались высокие оклады. Персональные оклады для ведущих конструкторов в ряде военных отраслей в 1946–1947 гг. составляли от 5 до 10 тысяч рублей. Средняя зарплата инженера в то время составляла 1300 рублей. Квалифицированные рабочие получали в 2–3 раза больше, чем колхозники и рабочие совхозов<sup>4</sup>.

Таким образом, государство стремилось поощрить работников оборонных предприятий, находящихся в закрытых городах.

Первые серийные образцы ядерного оружия — РДС-1 были изготовлены на опытных заводах КБ-11 в 1950 г. На вооружение советской армии они не поступили и хранились в разобранном виде в специальных

<sup>1</sup> См.: Атомный проект СССР. Т. 2, кн. 3. С. 682–683.

<sup>2</sup> См.: Круглов А.К. Как создавалась атомная промышленность. М., 1995. С. 26.

<sup>3</sup> См.: ГАРФ. Ф. 9407. Оп. 23. Ед. хр. 3428. Л. 63.

<sup>4</sup> См.: Жучихин В.И. Первая атомная. М., 1993. С. 22.

хранилищах. Ядерная бомба на высокообогащенном уране была испытана в Семипалатинске в 1951 г.

27 декабря 1949 г. Совет Министров СССР принял постановление 5744-2162 о создании Второго Главного Управления (ВГУ) при Совете Министров СССР, в котором было образовано Первое управление для руководства развитием отечественной сырьевой базы урановой промышленности и Отдел иностранных объектов для руководства развитием сырьевой базы урана в странах народной демократии. В ведение ВГУ были переданы «Кузнецкие рудники» (Польша), «Яхимовские рудники» (Чехословакия), советско-болгарское горное общество, АО «Висмут» (Восточная Германия)<sup>1</sup>.

После ареста Л.П. Берии решением Президиума ЦК КПСС был ликвидирован Специальный комитет, а ПГУ преобразовано в Министерство среднего машиностроения. К середине 1950-х гг. структура органов управления атомной промышленностью в центре и на местах в основном сформировалась.

Новая приоритетная задача — наработка плутония — потребовала создания в составе ПГУ ряда специальных учреждений, деятельность которых контролировало Министерство среднего машиностроения СССР, созданное постановлением Совета Министров СССР от 1 июля 1953 г. В его ведение были переданы все предприятия, институты, стройки, заводы и лаборатории ПГУ<sup>2</sup>.

Таким образом, благодаря осуществленным мероприятиям добыча урановой руды с 1945 по 1950 гг. существенно возросла, что позволило в исключительно сжатые сроки создать новые отрасли советской экономики — атомную промышленность и атомное машиностроение.

Наряду с атомным проектом значительные силы были брошены на строительство ракетной техники, реактивной авиации, системы противовоздушной обороны Москвы. Еще при создании ядерного оружия встал вопрос о необходимости создания стратегических ракет дальнего действия. 13 мая 1946 г. ЦК ВКП(б) и Совет Министров СССР приняли решение о создании нового вида стратегического оружия. Специальным постановлением учреждался Комитет по реактивной технике при Совете Министров СССР, в дальнейшем переименованный в Специальный комитет<sup>3</sup>.

Результатом работ в этом направлении стало освоение к 1948 г. тридцати восьми образцов ракетного оружия, причем большую часть составляли новые разработки. Предприятия, занятые производством новейшего ракетно-ядерного оружия, оснащались передовой техникой и освобождались от выпуска гражданской продукции.

Появление ракет, скорость которых во много раз превышала скорость истребителя, требовало технического переоснащения армии и создания приборов, способных обеспечивать безопасность воздушных границ СССР.

10 мая 1945 г. ГКО издал постановление, предписавшее наркомату вооружения направить все свои усилия на создание производственной базы для комплексного проектирования и изготовления советских радиолокаторных станций. На организацию этой работы было выделено 950 тыс. долларов<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См.: Симонов Н.С. Указ. соч. С. 226.

<sup>2</sup> См.: Российская атомная промышленность : необходимость реформ. Доклад объединения Bellona 4. СПб., 2004. С. 24.

<sup>3</sup> См.: РГАЭ. Ф. 345. Оп. 1. Ед. хр. 30. Л. 83.

В системе наркомата вооружения было создано 4-е (радиолокационное) главное управление, которому подчинялись выделенные для этой цели предприятия и центральное конструкторское бюро (ЦКБ-20). По плану 1946–1950 гг. товарная продукция нового главного управления ежегодно должна была почти удваиваться и в 1950 г. превысить уровень 1946 г. в 11 раз. Особое внимание уделялось радиолокационным станциям, выпуск которых также намечалось увеличить в 10–11 раз<sup>1</sup>.

В июне 1947 г. Совет по радиолокации был преобразован в Спецкомитет 3, или в комитет по радиолокации при Совете Министров СССР, главой которого был назначен председатель Госплана М.З. Сабуров.

Таким образом, практически сразу же после войны были образованы три комитета особого назначения, подчинявшиеся непосредственно Сталину. Первый, возникший в августе 1945 г., ведал созданием ядерного оружия, второй, действовавший с весны 1946 г., занимался ракетной техникой, третий, созданный летом 1947 г., — радиолокацией и системами противовоздушной и противоракетной обороны. Эти комитеты, действовавшие в условиях строжайшей секретности, подчиняли себе министерства и ведомства, научные и строительные организации, руководили деятельностью огромного числа служащих, военных и гражданских лиц. Именно этим ведомствам принадлежала решающая роль в упрочении военной мощи и совершенствовании военной техники страны.

Работы по созданию системы ПВО г. Москвы осуществлялись третьим Главным управлением при Совете Министров СССР под руководством В.А. Рябикова. Первые успешные испытания данной системы были проведены в октябре 1952 г.

20 мая 1954 г. Правительство приняло решение о разработке ракеты, способной обеспечить поражение стратегических целей в любом военно-географическом районе земного шара и вывести в космическое пространство искусственный спутник Земли<sup>2</sup>. Это позволило изменить стратегию холодной войны и дало возможность СССР вырваться вперед в соперничестве с США. С конца 50-х гг. космос стал сферой самого острого соперничества между СССР и США.

В декабре 1959 г. был создан элитный вид вооруженных сил — ракетные войска стратегического назначения. Чтобы укомплектовать их техникой, в проекте заданий на 1960 г. предусматривался рост ракетного производства по сравнению с 1959 г. почти в два раза, а против контрольных цифр, утвержденных ЦК КПСС и Советом Министров на 1960 г., — в 3,3 раза<sup>3</sup>.

В 1960-х гг. советско-американские отношения резко ухудшились, это придало гонке вооружений новый импульс. Американское командование в 1954–1959 гг. начало размещение на Европейском континенте ракет средней дальности с ядерными зарядами «Тор» и «Юпитер», что изменило политическую обстановку в Европе. Для СССР этот вид оружия представлял стратегическую угрозу, т. к. ракеты, запущенные со стартовых позиций в

<sup>1</sup> См.: Кнышевский П.Н. Добыча. М., 1994. С. 79–91.

<sup>2</sup> См.: Ракетные войска стратегического назначения. М., 1992. С. 39–40.

<sup>3</sup> См.: Быстрова И.В., Рябов Г.Е. Указ. соч. С. 184.

Великобритании, Италии, Турции, за считанные минуты могли поразить объекты на европейской части СССР и в странах Организации Варшавского Договора.

В качестве ответных мер СССР наращивал свою военную мощь, заявляя при этом о необходимости борьбы за мир, разоружения и мирного урегулирования спорных проблем, но в действительности придерживаясь методов силового давления. Об этом свидетельствует выступление Н.С. Хрущева в Кремле после встречи в Вене в 1961 г. с Президентом США Дж. Кеннеди. Хрущев прямо заявил: «Мы должны вести политику с позиции силы. Мы не говорим это вслух, но это так. Другой политики не может быть, другого языка наши противники не понимают»<sup>1</sup>.

Карибский кризис 1962 г. убедил руководство СССР и США в том, что отсутствие реальных мер по снижению угрозы ядерной войны может привести мир к катастрофе. В результате в 1963 г. был подписан Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой между СССР, США и Великобританией.

Начав в 1964 г. войну во Вьетнаме, США сделали невозможным дальнейший диалог с СССР. Обе стороны продолжали наращивать ракетно-ядерный потенциал, ускорив подготовку к принятию на вооружение ракет с разделяющимися головными частями индивидуального наведения (РГЧ ИН).

Подводя итог, следует отметить, что все усилия Советского правительства, направленные на совершенствование вооруженных сил и обеспечение армии новейшими средствами ведения войны, способствовали тому, что Советский Союз к началу 1970-х гг. сумел достичь примерного военно-стратегического равновесия с Соединенными Штатами Америки. В марте 1969 г. Президент США Р. Никсон был вынужден заявить, что ядерное превосходство США, которое существовало в начале 1960-х гг., было ликвидировано СССР к концу десятилетия. Более того, он признал тщетность попыток вернуть это превосходство<sup>2</sup>. 18 февраля 1970 г. Никсон в своем послании Конгрессу США, вошедшем в историю под названием «Новая стратегия в интересах мира», призвал опираться не только на силу, но и на переговоры с противостоящей стороной, что свидетельствовало о начале нового этапа в отношениях между СССР и США.

Таким образом, благодаря созданию новых отраслей военной промышленности, совершенствованию аппарата военно-промышленных министерств и ведомств, оптимизации структуры вооруженных сил, привлечению ведущих ученых и конструкторов создавался и укреплялся военно-промышленный и научно-технический потенциал СССР, обеспечивалась оборона страны в первые послевоенные десятилетия.

<sup>1</sup> Цит по: *Марушкин Б.И.* Россия и Америка: перспективы отношений в свете исторического опыта // Советская внешняя политика в ретроспективе 1917–1991. М., 1993. С. 180.

<sup>2</sup> См.: *Стародубов В.П.* Супердержавы XX века. Стратегическое противоборство. М., 2001. С. 179.

---

С.П. Поплавский,  
старший научный сотрудник Военной  
академии Генерального штаба ВС РФ  
sergey-poplavsky@yandex.ru

---

## Россия и КНР: современные тенденции политики военно-технического сотрудничества

**Аннотация:** статья посвящена проблемам развития военно-технического сотрудничества России и Китая, которое усиливается военно-технологическим потенциалом Китая и способствует реализации его цели по созданию мощной мировой державы.

**Ключевые слова:** военно-техническое сотрудничество, вооружение, российско-китайские отношения, политика России и КНР, военно-морские системы, военно-транспортные самолеты, оружейный экспорт.

**Summary:** the article is devoted Policy of military-technical cooperation is one of the main in Russian-Chinese relations. This is due to the fact that Russia and China, which helps to create a powerful world, empire capable of all available means, including military, are showing serious interests in the development of closer ties in this area.

**Keywords:** military-technical cooperation, armaments, Russian-Chinese relations, the politics of Russia and the PRC, naval systems, military-transport planes, weapons exports.

Военно-техническое сотрудничество между Россией и Китаем носит разносторонний характер и реализуется в следующих сферах: прямые поставки готового российского вооружения и военной техники, техническое содействие по его эксплуатации и ремонту, помощь в создании ремонтной базы, подготовка соответствующих специалистов, налаживание лицензионного производства отдельных узлов и компонентов, а также оружейных комплексов в целом на предприятиях китайской оборонной промышленности, модернизация находящегося на вооружении Народно-освободительной армии Китая (далее — НОАК) вооружения и военной техники (далее — ВиВТ) российского и китайского производства, в том числе и глубокая — путем установки новых, более современных узлов и оборудования, оснащения перспективной радиоэлектроникой и вооружением, а также совместное проектирование отдельных типов ВиВТ для НОАК и на экспорт в третьи страны.

Самое главное достоинство российского ВиВТ заключается в том, что оно существенно превосходит фактически все западные аналоги по критерию «стоимость-эффективность». Продукция российских производителей при сопоставимых или более высоких боевых возможностях как минимум в 1,5–2 раза дешевле западных. Указанное преимущество распространяется на все типы и виды вооружения российского производства, начиная от относительно простых систем, таких как стрелково-артиллерийские, и кончая сложными авиационными и ракетными комплексами, позволяющими вести разведку, передавать данные и поражать цели в реальном масштабе времени.

Тем не менее комплексные закупки готовых оружейных систем в России, безусловно, рассматриваются китайским политическим и военным руководством в качестве временной меры, преследующей цель заполнить имеющиеся бреши в конкретных типах современных ВиВТ, пока создаются аналогичные

образцы. Одновременно закупаемое российское вооружение досконально изучается как с точки зрения возможности налаживания технологии производства, так и с позиций адаптации его конструктивных особенностей для создания собственных базовых моделей, удовлетворяющих конкретным современным и перспективным требованиям НОАК.

Китай как одна из ведущих держав современного мира имеет своей целью в ближайшие 10–15 лет полностью отказаться от внешних закупок высокотехнологического вооружения и, разработав свои собственные образцы, соответствующие по тактико-техническим характеристикам лучшим зарубежным аналогам, занять более широкую нишу на мировом оружейном рынке, а в долгосрочной перспективе планирует захватить лидирующие позиции в мировом оружейном бизнесе, который считается одним из самых высокодоходных. Для этого имеются достаточные основания. Важнейшим из них является то, что к настоящему времени в Китае создан довольно эффективный механизм управления наукой, включая и военные сегменты, существенно повысивший ее отдачу, особенно на высокотехнологических направлениях. Он сочетает в себе гибкость и достаточную оперативность западной модели, позволяющей быстро использовать военные разработки в гражданской сфере и наоборот, и способность концентрировать главные силы и средства на ключевых, так называемых «прорывных» направлениях, сохраненную из командно-административной системы советского типа. Все это подкрепляется достаточно мощной финансовой подпиткой, особенно в сфере фундаментальной науки.

Так, на современном этапе значительно сокращен разрыв между теоретическими разработками и их прикладным применением, как в гражданской, так и в военной сферах. Следует обратить внимание, что данный вывод справедлив как в отношении академических институтов, занимающихся исследованиями в области фундаментальной науки, так и в отношении отраслевых и военных НИИ. Налажено достаточно эффективное взаимодействие между гражданскими и военными секторами науки. Значительно сокращен разрыв в уровне оплаты труда научных работников в государственных НИИ всех категорий и работников частных, главным образом, западных компаний. Все эти меры привели к фактическому прекращению оттока наиболее квалифицированных и перспективных специалистов в частный сектор, в высокотехнологическую сферу, представленную, в основном, иностранными компаниями, и сформировали условия для кардинального увеличения как научно-технического, так и технологического потенциала китайской науки, позволяющего самостоятельно создавать собственные образцы наукоемкого, высокотехнологического ВиВТ.

За последние 20 лет КНР импортировала из России ряд крупных военных систем, таких как эсминцы пр.956/956ЭМ и ПЛ пр.636, а также вспомогательные системы. Очевидно, что в самом начале Китай стремился скопировать российские системы после их приобретения, чтобы получить их китайские копии. В дальнейшем политика КНР эволюционировала и свелась к импорту российских систем в качестве элементов, устанавливаемых на национальные платформы. Этот подход оказался более успешным. Китайские кораблестроители, к примеру, создали новую подводную лодку (в Пентагоне ей присвоили условное наименование «Юань»), внешняя

архитектура которой идентична экспортируемым в КНР российским субмаринам. Как отмечают российские военные эксперты, «корпус подлодки является практически полной копией корпусов дизель-электрических подлодок российских проектов 877 и 636 типа “Варшавянка” разработки петербургского Центрального конструкторского бюро морской техники (ЦКБ МТ) “Рубин”. По свидетельству специалистов ЦКБ МТ “Рубин”, никаких лицензий и технической документации на указанную лодку КНР не предоставлялось. Строительство третьей ПЛ Yuan пр. 041 уже началось — первые две ПЛ данного типа находятся в составе китайского флота. Это означает, что на данный момент китайский рынок практически закрыт для ПЛ пр. 636»<sup>1</sup>. В ближайшем будущем китайский рынок надводных боевых кораблей будет ориентирован на обслуживание имеющихся четырех эсминцев пр. 956/956ЭМ и обновление различных видов вооружения. С появлением системы ПВО HQ16 в вертикальной пусковой установке рынок для систем «Штиль-1» будет ограничен только эсминцами пр.956Э и фрегатами 052В, и маловероятно, что КНР продолжит закупки систем «Штиль» в значительных количествах.

Российские противолодочные вертолеты сохраняют свое присутствие на китайском рынке — в основном за счет недостатка в Китае необходимого опыта в самостоятельной разработке подобных вертолетов и отсутствия в эксплуатации тяжелых вертолетов ПЛО.

Ракетам класса «земля-воздух» отдается приоритет в оборонной стратегии Китая, особенно в связи с эскалацией напряжения в Тайваньском проливе и последующими крупномасштабными учениями американского флота в водах Желтого моря, поскольку Китай и дальше будет вынужден укреплять свои силы ПВО. Китайский комплекс собственной разработки HQ9 имеет дальность 125 км, что ясно высвечивает технологический разрыв между китайскими и зарубежными системами ПВО, особенно в области технологий снаряжения боевой части ракет. Ближайшей задачей для китайцев является разработка системы ПВО с дальностью 200 км.

Кроме того, КНР настойчиво пытается приобрести российские системы С-400 с дальностью стрельбы в 400 км. Как представляется, это единственная российская система, которую китайцы хотят заполучить. В течение ближайших 10 лет российская система с дальностью стрельбы в 400 км будет очень привлекательна для китайцев, т. к. подобные системы могут перекрыть весь Тайваньский пролив и остров Тайвань с материковой территории КНР. Кроме того, данный комплекс превосходит по дальности любую ракету воздушного базирования, имеющуюся в распоряжении ВВС США. Таким образом, С-400 может не допустить американские самолеты в пространство над Желтым морем с целью нанесения ударов по Пекину и Тяньцзину. Остается открытым вопрос о том, будет ли готова Россия поставлять в КНР системы с дальностью стрельбы в 400 км, с учетом возможности их копирования. В настоящее время экспортная версия С-400 имеет дальность стрельбы 240 км.

Что касается тяжелых военно-транспортных самолетов, важно отметить, что в течение последних 20 лет КНР удалось успешно скопировать российские

<sup>1</sup> Фролов А. Перспективы российских вооружений на китайском рынке в ближайшие 20 лет // Kanwa Asian Defence. Перископ 2. URL: <http://periscope2.ru/2011/01/26/2764/> (дата обращения: 26.01.2011).

истребители. Однако на поприще «клонирования» таких крупных транспортных самолетов, как Ил-76, случился полный провал. Это высвечивает существенную проблему китайской авиационной промышленности — отсутствие опыта проектирования и копирования таких крупных самолетов<sup>1</sup>.

В связи с приостановлением контракта с Россией на поставку военнотранспортных самолетов и заправщиков Ил-76 и Ил-78, КНР столкнется с огромными сложностями в развитии воздушно-десантных войск и создании флота самолетов ДРЛО. Kanwa прогнозирует, что в течение следующих 8–10 лет в случае, если России удастся активно приступить к беспроblemному производству самолетов Ил-476, и если цена нового самолета окажется привлекательной для КНР, небольшое количество российских самолетов может оказаться на китайском рынке<sup>2</sup>.

Вооружение для сухопутных войск никогда не было приоритетом российско-китайского ВТС. В КНР экспортировались системы войсковой ПВО «Тор-М1», управляемые снаряды «Краснополь», ПТРК «Бастиян», системы управления огнем БМП-3 и технологии производства башен. Вместе с приобретением данных систем КНР были переданы производственные технологии на управляемые снаряды, противотанковые ракеты и башни БМП-3. Удивительно, но Китай выказал уважение к российским правам на интеллектуальную собственность в отношении недорогих сухопутных вооружений.

Однако это не означает, что КНР никогда не копировала российские сухопутные системы вооружений — РСЗО «Смерч» является ярким тому доказательством. Китай поставил на вооружение системы, очень напоминающие российский САУ 2С19 и 125-мм гладкоствольное танковое орудие. В будущем китайский рынок для российских сухопутных вооружений будет практически закрыт.

Думается, что пик российско-китайского военно-технического сотрудничества уже пройден. В следующие 10–20 лет для российских вооружений рынок будет в основном ограничиваться поставкой запасных частей и комплектующих, заменой отдельных систем, а также поставкой авиационных двигателей. Принимая во внимание высокую вероятность по снятию с Китая эмбарго по закупкам на Западе современных ВиВТ и технологий его производства, Россия должна не только более активно идти навстречу Китаю, расширяя номенклатуру и технологический уровень поставляемых ВиВТ, но и предлагать новые, более перспективные схемы сотрудничества, включая взаиморасчеты с целью вовлечения последнего в долгосрочные программы. Это может быть и совместная разработка ВиВТ с участием технических специалистов двух стран, и долевое финансовое участие. В последующем такое сотрудничество может охватывать и производственную сторону.

Конкретно для России и Китая было бы целесообразно объединить усилия в разработке систем ПВО с элементами ПРО. В частности, можно было бы обсудить идею совместной разработки нестратегической системы ПРО. Обе стороны могли бы разработать концепцию создания такой системы, задать

<sup>1</sup> См.: Фролов А. Указ. соч.

<sup>2</sup> См.: China upgrades T90 AF 902 air defense gun // Canwa Asian Defense. URL: <http://www.kanwa.com/defr/> (дата обращения: 24.10.2012).

---

ее тактико-технические параметры, возможности сопряжения национальных Систем предупреждения о ракетном нападении, определить состав основных разработчиков, механизм финансирования.

Сохранив и расширив позиции на рынке вооружения, мы смогли бы при грамотной и продуманной организации дела начать постепенное расширение своей ниши на рынке высокотехнологической наукоемкой продукции, начиная с техники и технологий двойного использования и кончая продукцией гражданского назначения. И в этом мы могли бы рассчитывать на Китай с его большим опытом налаживания производства и продвижения на рынке конкурентоспособной наукоемкой продукции.

Отвечая на аргументы аналитиков, в том числе и российских, предупреждающих об опасности для самой России поставок Китаю современного вооружения и военной техники, особенно налаживания его лицензионного производства на китайских предприятиях, необходимо отметить следующее: главным императивом долговременного стратегического курса России в отношении Китая должно стать недопущение в принципе возможности возникновения конфликтных ситуаций, которые могут привести к вооруженному столкновению двух ядерных держав-соседей.

При оценке потенциальных угроз безопасности России со стороны Китая, связанных с поставками последнему современных систем ВиВТ, известную успокоенность может вносить и сознание того, что Россия продает Китаю специально адаптированные для экспорта варианты вооружения, которое по своим тактико-техническим характеристикам несколько отстает от самых передовых отечественных разработок.

---

## • ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ – ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ЮРИДИЧЕСКАЯ ШКОЛА •

---

О.И. Мирошниченко,  
старший преподаватель кафедры теории и  
истории государства и права Юридической  
школы Дальневосточного федерального  
университета  
olga-star.05@mail.ru

---

### Правовой менталитет как средство преодоления формального правового нигилизма в современном российском обществе

**Аннотация:** в статье анализируются причинно-следственные связи между понятиями правового менталитета и правовой культуры общества. Автором исследуется возможность преодоления формального правового нигилизма в современном российском обществе путем учета законодателем особенностей российского правового менталитета.

**Ключевые слова:** правовой менталитет, правовой нигилизм, правовая культура общества, русская правовая ментальность, правосознание.

**Summary:** in this issue the author is analyzing the connection between legal culture and legal mindset. The author is analyzing the possibility of breaking the formal legal nihilism of the Russian society by making the legislator take into consideration the traditions of Russian legal mentality.

**Keywords:** legal mindset, legal nihilism, social legal culture, typical Russian legal mentality, legal consciousness.

Как теоретико-правовое знание не может быть рассмотрено в отрыве от социокультурного контекста, которым оно объективно обусловлено, так и правовая культура является лишь отражением общей культуры и ценностей конкретного общества. Таким образом, анализируя отдельные элементы российской правовой действительности, методологически неоправданным было бы исключать рассматриваемые явления из общего комплекса культурологического знания. Мы посчитали интересным в рамках данной статьи проанализировать российскую правовую культуру через понятие правового менталитета с целью доказать, что правовой нигилизм, аксиоматично являющийся синонимом российской правовой культуры для многих исследователей, на самом деле не более чем неприятие населением норм позитивного права, ставшее следствием недочетов законодателя. А сами недочеты, полагаем, вытекают из нежелания или неспособности правотворческих органов учесть содержательную специфику культурного правового наследия русского народа.

Для начала проанализируем само понятие правового менталитета. Необходимо заметить, что некоторые исследователи в принципе выступают против введения в юридическую науку данного понятия, аргументируя свою позицию тем, что термин «менталитет» — продукт в большей степени социологический и, вводя его в юридическую науку, мы лишь дублируем тем самым понятие правовой психологии как части правового сознания, при этом четко не разграничивая указанные явления. На наш взгляд, такая точка зрения не совсем оправдана. Хочется напомнить, что не так давно понятие «ментальность» в принципе отсутствовало в научной парадигме. Исходя из концепции материалистической диалектики, доминировавшей в советской юриспруденции, все социальные явления были лишь следствием экономического базиса. На данный же момент общепризнано, что существуют религиозная, национальная и иные виды ментальностей, вызванные архетипами культуры, неким «бессознательным неосознанным» и оказывающие огромное воздействие на формирование как самих социальных регуляторов, так и механизмов реализации создаваемых ими норм.

Прежде всего следует отметить, что рассматриваемое понятие действительно находится на стыке социологической и юридической наук. И в рамках данной статьи мы планируем доказать его первичность как культурно-исторического основания современной российской правовой системы.

Российский правовед Д.В. Меняйло, занимающийся проблемами правового менталитета, считает, что представления о менталитете общества и личности уходят корнями глубоко в античность и формируются в ходе естественно-исторического развития и эволюции человечества<sup>1</sup>. Менталитет как таковой представляет собой «мировидение» или «мироощущение»<sup>2</sup>. Данная точка зрения предполагает, что правовой менталитет формируется на двух уровнях: первый уровень — это коллективное бессознательное, так называемая «память поколений», уникальная для каждого этноса; второй — преобразование архетипов прошлого обществом, существующим на конкретном этапе.

Существует мнение, в соответствии с которым менталитет — это наоборот «специфика ума». Такое положение исходит из западного понимания термина «mentality» и представляет собой понимание менталитета лишь как устойчивого склада ума, имеющего если не логическую форму, то системный характер, корнящийся в материальной жизни, широко распространенный в сознании значительной части населения и оказывающий непосредственное влияние на экономические, социальные и политические отношения<sup>3</sup>.

Р.С. Байниязов определяет правовой менталитет как категорию, отображающую сложную морфологию индивидуального и общественного сознания, обозначающую все — и позитивные и негативные, и знаковые, образные, символические и иные феномены правового менталитета, через которые

<sup>1</sup> См.: Меняйло Д.В. Правовой менталитет как фактор государственно-правового развития России : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002. С. 15.

<sup>2</sup> См.: Овчиев Р.М. Правовая культура и российский правовой менталитет : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2006. С. 88.

<sup>3</sup> См.: История менталитета в зарубежной литературе // Менталитет и аграрное развитие России. М., 1996. С. 8.

находит свое отражение правовая культура<sup>1</sup>. Данная точка зрения импонирует нам в большей степени, т. к. Р.С. Байниязов в системе причинно-следственных связей отдает приоритет именно правовому менталитету.

Таким образом, остановимся на понимании правового менталита как особой категории, включающей в себя наряду с определенными стереотипами поведения в правовой сфере систему оценки обществом права и всех явлений, так или иначе связанных с правом, формируемых на базе объективно-субъективных факторов. Возникает вопрос: а чем же правовой менталитет действительно отличается от правосознания? На наш взгляд, первая категория более широкая и должна включать в себя как само правосознание, так и все «коллективное бессознательное» и традиционное, что на протяжении поколений формировало у конкретного этноса свое, уникальное отношение к праву и что в итоге и сформирует правосознание и правовую культуру общества на конкретном этапе развития.

Попытаемся проанализировать правовую культуру российского общества и объяснить, почему при ее оценке ключевой должна стать категория правового менталитета, которая и поможет, на наш взгляд, отделить зерна от плевел в вопросе о деформациях современного российского правосознания.

Набивший аскомину синоним российской правовой культуры, первым приходящий на ум западным правоведам, — правовой нигилизм. До недавнего времени всерьез не исследовался тот факт, что российское так называемое отрицание права — это не нигилизм в его научном понимании, а просто неприятие российским менталитетом права в его устоявшейся западной трактовке, в виде четко индивидуалистической ценности и, как следствие, неприятие и непонимание позитивного права, такую трактовку отражающего. Американское исконное желание «подороже продать себя» и строящаяся на конечной цене самооценка глубоко чужды типично русской ментальности. Предлагаем тезисно разобрать понятие правового нигилизма, чтобы доказать, что оно, по крайней мере, взятое в чистом виде, не может являться отражением российской правовой культуры.

Итак, как социальное явление нигилизм имеет следующие характеристики:

1. Резко критическое, крайне негативное отношение к общепринятым, объективным (абсолютным) ценностям.
2. Максималистский подход, интенсивность, бескомпромиссность отрицания.
3. Отсутствие сопряжения с позитивной программой.
4. Деструктивное, разрушительное начало.

Правовой нигилизм — сформировавшееся в общественном сознании или психике определенного человека устойчивое пренебрежительное или иное негативное отношение к праву, выражающееся в отрицании его социальной ценности и конструктивной роли в обеспечении приоритетов личности и общества, в установке на достижение социально значимых результатов неправовыми средствами или на предельно минимальное их использование в практической деятельности либо характеризующееся отсутствием солидарности с

<sup>1</sup> См.: Байниязов Р.С. Правосознание и российский правовой менталитет // Правоведение. 2000. 2. С. 31–40.

правовыми предписаниями или исполнением (соблюдением) их исключительно под угрозой принуждения либо вследствие корыстных побуждений<sup>1</sup>.

Психология правового нигилизма — одна из форм социальной психологии, под которой понимается совокупность чувств, настроений, психического склада определенных групп, классов, наций, их настроений, традиций, привычек, складывающихся стихийно и носящих несистематизированный характер. Она является следствием неудовлетворенности существующими правовыми методами, установленными государством, отсутствия надлежащего механизма и условий реализации права. На этом моменте хотелось бы акцентировать внимание, считая основным фактором так называемого правового нигилизма именно нежелание законодателя учитывать особенности российского правового менталитета и создание позитивного права, непринимаемого и непонимаемого большей частью населения.

Для большинства российских людей характерно довольно неуважительное отношение к закону, желание обойти его, воспользоваться связями с нужными людьми и т. д. В некоторых случаях так называемый правовой нигилизм перерастает в крайнюю степень искажения правосознания, превращается в антипод законности. Считается, что об этом свидетельствует большой уровень правонарушений в нашей стране, и прежде всего преступлений<sup>2</sup>. Ученые подчеркивают, что истоки правового нигилизма не исчерпываются факторами специально-юридического характера, а уходят за пределы правового пространства. Это явление правовой жизни связано с культурологическими, политическими, историческими особенностями развития страны, национальными традициями, уровнем социального самочувствия людей, состоянием духовности общества<sup>3</sup>.

Итак, сущность феномена правового нигилизма заключена в общем отрицательном, неуважительном, пренебрежительном отношении к праву, законам, нормативному порядку.

На наш взгляд, из сказанного можно сделать вывод: правовой нигилизм — явление отрицательное. Именно поэтому мы считаем возможным утверждать, что правовая культура в современной России не может быть оценена как правовой нигилизм в чистом виде. Россия — уникальное государство с многовековой историей и невероятным смешением этносов, ментальностей, при этом славящаяся очень жесткой, стержневой для общества духовной составляющей. Великий русский философ Н.А. Бердяев отмечает противоречия в национальном русском характере, связанные с соединением в России двух менталитетов, двух различных миров, которые и приводили к противоречивому пониманию сущности человека и его прав: Россия, с одной стороны, — это страна бесконечной свободы, страна мятежная и жуткая в своей стихийности, в своем народном дионисизме, не желающем знать формы, и в то же время — страна покорности, лишенная сознания прав личности, страна инертностного консерватизма, крепкого быта и тяжелой

<sup>1</sup> См.: Гойман-Калинский И.В., Иванец Г.И., Червонюк В.И. Элементарные начала общей теории права. М., 2003. С. 521.

<sup>2</sup> См.: Рассказов Л.П. Теория государства и права. М., 2008. С. 446.

<sup>3</sup> См.: Гойман-Калинский И.В., Иванец Г.И., Червонюк В.И. Указ. соч. С. 526.

плоти. «Россия — противоречива, антиномична», — пишет философ в своей работе «Судьба России». И добавляет далее: «Бесконечная любовь к людям, поистине Христова любовь, сочетается с человеконенавистничеством и жестокостью. Жажда абсолютной свободы во Христе (Великий Инквизитор) мирится с рабьей покорностью. Не такова ли и сама Россия?»<sup>1</sup>.

Самостоятельность традиций развития российской правовой системы, в том числе ее отличие от романо-германской правовой семьи подчеркивает на современном этапе и В.Н. Синюков. Он признает за Россией особую право-культурную самобытность, выводит ее из «исконных культурно-правовых основ», из специфических особенностей славянской правовой семьи, образованной странами славянского этнического происхождения.

Многие правоведы считают, что путь к правовому государству в России — это воплощение в жизнь так называемого «искреннего желания воспринять правовые модели зарубежных стран» и, как следствие, дальнейшее сближение российского права с романо-германской правовой семьей. По их мнению, это не означает потери самобытности, особенностей, традиций, свойственных правовой системе России. Суть данной позиции в том, что романо-германская правовая семья и копирование прогрессивных правовых моделей Запада в XXI столетии будет для России правильным выбором<sup>2</sup>. Именно с точки зрения данной категории авторов, происходящее сейчас в России — это правовой нигилизм в чистом виде.

На наш взгляд, сама эта позиция и стала причиной формального «правового нигилизма». Правовую систему нужно менять изнутри, а не путем внедрения пусть и «идеальных», пусть и логически структурированных как по характеру, так и по содержанию, но при этом не понимаемых и не поддерживаемых населением нормативных правовых актов. У российского (а на самом деле, гораздо логичнее назвать его русским — и в этом, полагаем, корень анализируемой проблемы) народа нет никакого искреннего предубеждения против права и желания его огульно, во что бы то ни стало нарушить. Просто русский народ издревле воспринимает право больше как правду, справедливость. И именно эта система оценки (т. е. правовой менталитет) и должна стать базой для создания современного позитивного права. Необходимо формировать действующее законодательство не только на основании объективных условий и манящих западных идеалов, а еще и в обязательном порядке принимая во внимание будущую оценку населением закона как справедливого либо несправедливого. И помнить, что оценка эта будет даваться, исходя вовсе не из объективности суждения, а из сложившихся ценностей, в основном морального и религиозного характера. Русскому народу всегда нужна была идеология, в которую он сможет и захочет поверить. Идеология, оцениваемая им как справедливая, добрая и правильная. Правовое государство не смогло стать такой идеологией. Традиционно повторяемая каждым новым российским президентом цель — добиться-таки становления правового государства — не вызывает у населения ничего, кроме недоумения и скептицизма в лучшем случае и смеха в худшем. На наш взгляд, именно формирование новой идеологии, отвечающей требованиям правового менталитета и существующей общей ментальной системы

<sup>1</sup> Бердяев Н.А. Судьба России. Опыты по психологии войны и национальности. М., 1990. С. 9.

<sup>2</sup> См.: Власов В.И. Теория государства и права. Ростов н/Д, 2002. С. 442.

---

ценностей, должно стать поворотным этапом для современной России. Проще говоря, надо лишь сформировать законы, соответствующие религиозным и моральным ценностям русского народа, сделать все «по нашему честному», пусть и, с точки зрения западной научной модели, неправильно.

Очевидно, что основной целью любого государства и права должно быть благоденствие народа и неважно, каким образом оно достигается. Естественно, мы не призываем к методам нацистской Германии, а говорим лишь о том, что в случае если общество на собственной территории, не ограничивая при этом прав других государств и народов, формирует то государство и ту правовую систему, которые этот народ устраивают, то это лишь означает, что именно такое право и такое государство — идеальный объективный способ организации государственно-правовой жизни данного конкретного общества. И все это как раз и должно, на наш взгляд, формироваться на базе правового менталитета потому, что менталитет включает в себя систему образов и представлений социальных групп<sup>1</sup>. И именно понимание законодателем будущей реакции населения на создаваемые нормативные правовые акты сделает сами эти акты обоснованными и поддерживаемыми народным правовым духом.

<sup>1</sup> См.: Российская ментальность : материалы круглого стола // Вопросы философии. 1994. 1. С. 51.

**Я.В. Гайворонская,**

кандидат юридических наук, доцент  
кафедры теории и истории государств и права  
Юридической школы  
Дальневосточного федерального университета  
yanavl@yandex.ru

---

## **Правовые акты граждан — вымысел или реальность?**

***Аннотация:** автор рассматривает различные подходы к пониманию правового акта, анализирует современное материальное и процессуальное законодательство и доказывает, что правовые акты граждан признаются законодателем и составляют юридическую реальность.*

***Ключевые слова:** правовые акты, индивидуально-правовые акты, документы, юридические последствия, демократизация, правовое государство.*

***Summary:** the author considers different approaches to understanding of legal acts, analyses modern substantive and procedural legislation and proves that legal acts of individuals are recognized by lawmakers and form legal reality.*

***Key words:** legal acts, individual legal acts, documents, legal consequences, democratization, law-governed state.*

Для того чтобы разрешить вопрос о возможности признания правовых актов граждан самостоятельной группой актов, необходимо обратиться к общему понятию правового акта. Однако эта задача оказывается на деле весьма непростой. Дело в том, что в юридической науке отсутствует

---

устоявшееся общепризнанное понятие правового акта. Точнее, на сегодняшний день сложились два представления о правовом акте, которые можно обозначить как правовой акт в узком смысле и правовой акт в широком смысле. Традиционно правовой акт употребляется в узком смысле слова, с этой точки зрения он представляет собой официальный документ компетентного органа, направленный на создание каких-либо юридических последствий. Обычно, в зависимости от порождаемых последствий, выделяют три основных вида правовых актов: нормативные правовые акты, акты толкования (интерпретационные акты) и акты применения права (правоприменительные акты). Эти термины являются устоявшимися и традиционно употребляемыми в юридической доктрине и даже в законодательстве. Однако весь массив правовых актов этим не исчерпывается. Иные виды актов являются малоизученными и не систематизированными. Из всех иных актов в некоторых классификациях учитываются только договорные акты, которые существенно отличаются от вышеназванных прежде всего тем, что создаются в отношениях юридического равенства субъектов и представляют собой соглашение сторон, а не документ компетентного государственного органа. Но даже одни только договорные акты делают очевидной неприемлемость определения правового акта, сформулированного выше.

Широкое понимание правового акта должно, во-первых, включать в себя различные формы правовых актов. Практически общепризнано, что правовой акт может существовать не только в письменной, но и в устной форме. Таких актов мало, но, тем не менее, они есть. Во-вторых, широкое понимание правового акта предполагает возможность издания акта не только компетентным государственным органом в рамках отношений власти-подчинения, но и иными субъектами, находящимися в юридически равном правовом положении (как в случае с договорными актами). С таких позиций правовой акт можно определить как волеизъявление управомоченного субъекта, совершаемое в определенной форме и в установленных законом случаях, которое порождает юридические последствия в силу прямого указания закона.

С точки зрения узкого понимания правового акта вопрос о существовании правовых актов граждан даже не стоит. Граждане не обладают государственно-властными полномочиями и не издают официальных документов. Однако граждане в силу закона совершают юридически значимые действия, в том числе и создают документы, порождающие юридические последствия. Договоры, которые могут заключаться как юридическими, так и физическими лицами, являются лишь одним из примеров таких документов. Поэтому с точки зрения широкого понимания правовых актов вопрос о признании правовых актов граждан закономерен и очевиден.

Общая демократизация правовой жизни, увеличение доли общедозволительного регулирования, отход от тотальной регламентированности отношений порождают расширение сферы автономного регулирования, большую свободу в выборе вариантов поведения, новый уровень гарантий предоставляемых законом прав. Для модели гражданского общества характерно широкое вхождение права в жизнь частных субъектов. В этом случае право уже не ассоциируется исключительно с монопольной деятельностью

государства, правовые средства становятся естественной частью жизни населения, способом защиты прав и законных интересов. И если раньше возможность граждан совершать действия, порождающие юридические последствия, предполагалась только в узком круге случаев, прямо предусмотренных законом, с одной стороны, и деятельность эта не была распространённой, с другой стороны, то сейчас ситуация кардинально изменилась. Конечно, можно посмотреть на это с точки зрения реального воплощения и гарантированности, тогда картина будет менее радужной. Но если сосредоточиться на законодательном регулировании возможностей гражданина в правовой сфере, то мы увидим существенное расширение использования правовых средств в повседневной жизни человека. Помимо составления традиционных завещаний и доверенностей граждане заключают трудовые договоры, создают товарищества собственников жилья, заключают договоры с управляющими компаниями, подают жалобы в рамках законодательства о защите прав потребителей, обращаются в суды и органы прокуратуры, да и много чего еще. Сама концепция правового государства, приверженность которой закреплена в действующей Конституции России, предполагает высокую юридическую активность граждан. Основной гарантией прав граждан и одним из основных институтов правового государства является судебная защита, что предусматривает самостоятельное обращение гражданина в суд за защитой нарушенных прав.

Чтобы разрешить вопрос о признании правовых актов граждан, необходимо определить, обладают ли автономные волеизъявления граждан, совершаемые в случаях, предусмотренных законодательством, признаками правового акта. Следовательно, требуется определить, обладают ли акты реализации прав и обязанностей граждан следующими признаками: 1) содержат волеизъявление лица; 2) порождают юридические последствия; 3) совершаются управомоченными субъектами; 4) совершаются в определенной форме (в установленной законом форме, если законодательство предъявляет какие-либо требования к форме акта в определенных случаях, либо в произвольной форме, если такого рода требований в законодательстве не имеется). Наибольшую сложность, по нашему мнению, представляет собой такой признак, как наличие юридических последствий. Несмотря на широкое распространение самого речевого оборота, в юридической литературе отсутствует четкое определение юридических последствий. Кстати, именно с разными трактовками этого понятия, по нашему мнению, связано то, что авторы по-разному определяют круг правовых актов. По сути, в узком смысле проблема признания существования правовых актов граждан сводится к тому, имеют ли они юридические последствия. Конструкцию правовых последствий можно определить следующим образом:

а) собственно юридические последствия, выражающиеся в возникновении субъективных прав и юридических обязанностей, наступлении юридической ответственности, изменении правового статуса лиц, а также возникновении, изменении или прекращении правовых отношений;

б) волеизъявления политико-правового характера;

---

в) иные акты реализации функций уполномоченного субъекта, предусмотренных законодательством.

Применительно к гражданам, нас интересуют собственно юридические последствия, т. е. возникновение субъективных прав и юридических обязанностей, наступление юридической ответственности, изменение правового статуса лиц, а также возникновение, изменение или прекращение правовых отношений в результате издания акта. Представляется необходимым для определения правовой природы акта развести термины «юридическое значение» и «юридические последствия». Юридическое значение, по нашему мнению, могут иметь акты, не имеющие прямых юридических последствий. Например, письменный документ может являться доказательством в судебном процессе и с этой точки зрения иметь юридическое значение. Но при этом он может и не иметь юридических последствий, не порождать сам по себе права и обязанности лиц, не создавать правоотношений (например, справки, архивные документы, исторические документы и т. д.). Правовые акты всегда имеют юридическое значение, но, кроме этого, они влекут и юридические последствия. Этим правовой акт будет отличаться от акта реализации прав и обязанностей. Акт реализации права может иметь «конечный» характер, в том смысле, что в нем реализуется функция или правомочие субъекта и дальнейших последствий он не порождает. Правовой акт — это акт, порождающий новые последствия, новые права и обязанности, новые акты реализации прав и обязанностей.

С нашей точки зрения, все автономные волеизъявления граждан, предусмотренные законодательством, имеют признаки правовых актов. Это касается и актов материального права (доверенности, завещания, договоры, заявления о принятии или об отказе от наследства, заявления о вступлении в брак, брачные контракты, алиментные соглашения, трудовые договоры, заявления работника о расторжении трудового договора, обращения граждан и др.), и актов процессуального права (заявления, ходатайства, апелляционные, частные, кассационные, надзорные жалобы, отводы и др.). В них выражаются волеизъявления граждан, т. е. они совершаются сознательно по воле граждан, с желанием породить юридические последствия. Все эти акты совершаются управомоченными субъектами, т. е. гражданами, которым законом в тех или иных случаях прямо предоставлено право совершить определенные юридически значимые действия. Эти акты совершаются в установленной законом форме — в виде письменного заявления; заявления, содержащего определенную информацию и имеющего определенные реквизиты; в простой письменной, нотариально удостоверенной или иной предусмотренной законом форме. И, несомненно, эти акты, по нашему мнению, порождают юридические последствия — обязанность органа их рассмотреть в установленные законом сроки и дать мотивированный ответ; обязательность акта для сторон, его заключающих, третьих лиц или компетентных государственных органов в случае разрешения спора по поводу отношений, урегулированных актом; ответственность должностных лиц за несвоевременное или некачественное рассмотрение обращений граждан и т. д. На основе этих доводов

---

мы приходим к выводу: правовые акты граждан — реальность, вызванная потребностями времени. Очевидно, сфера использования актов автономного волеизъявления граждан (правовых актов) будет все более расширяться, во всяком случае, если наше государство останется на пути демократизации и построения правовой государственности. Признание правовых актов граждан — это дань новым реалиям современного общества. Это свидетельство того, что личность, отдельный человек действительно становится и центральным звеном политической системы, и полноправным участником правовой жизни общества.

В рамках нашего исследования мы сознательно по большей части анализировали письменные акты граждан, предусмотренные законодательством. То, что эти документы являются правовыми актами, по нашему мнению, не вызывает сомнений. Но проблема на самом деле шире. Ведь в науке признаются и правовые акты в устной форме (в случаях, прямо предусмотренных законом). Поэтому и устные правовые акты граждан — тоже реальность. Естественно, все наиболее значимые с точки зрения правового регулирования и порождаемых юридических последствий случаи законодатель старается документально оформить. Поэтому так же, как и в случае с правовыми актами государственных органов, наибольшее значение имеют правовые акты-документы. Однако общая концепция правовых актов должна учитывать и их устную форму. Кроме того, правовые акты граждан — это не только акты реализации прав, они могут быть и результатом реализации обязанностей.

Термин «правовые акты граждан» — это, в некотором смысле, условность. Ведь многие из этих актов могут быть доступны и иностранным гражданам, и лицам без гражданства. Вопросы, связанные с правовыми актами частных лиц, нуждаются в дальнейшей разработке. По нашему мнению, это значимое и актуальное направление научных исследований. Кроме этого, правовые акты частных лиц должны быть учтены в рамках общей системы правовых актов.

Правовые акты граждан — это разновидность индивидуально-правовых актов частных лиц, представляющая собой волеизъявление гражданина, совершаемое в установленных законом случаях и в установленной законом форме и порождающее юридические последствия, предусмотренные законом. Правовые акты граждан — это неотъемлемая часть гражданского общества и правового государства, в них выражается возможность гражданина воздействовать на государство и выступать с ним на равных в качестве субъекта права. Признание правовых актов граждан выражает взаимную ответственность личности и государства, является важным элементом защиты гражданских прав, т. к. предполагает обязательность для государства волеизъявления гражданина и юридическую ответственность государства перед гражданами. Правовые акты граждан естественным образом вытекают из принципов независимости суда и состязательности процесса.

Конечно, защищенность прав гражданина в нашем обществе оставляет желать лучшего. Это проявляется, в частности, в недостаточной обеспеченности правовых актов граждан, в том смысле, что они иногда не воспринимаются государственными органами как обязательные и законодательно очень размыто установлена (а иногда и вообще не установлена) ответственность

компетентных субъектов за игнорирование законодательно предусмотренных волеизъявлений граждан. Недостаточностью гарантий грешит и закон об обращениях граждан, что неоднократно подчеркивалось в литературе.

Однако при всем этом можно констатировать, что законодатель стоит на позиции признания правовых актов граждан. Более того, сфера распространения этих актов увеличивается. Все это требует пересмотра сложившегося в науке узкого подхода к пониманию правового акта, а также формирования комплексной теории правовых актов, которая может стать доктринальной основой для законодательного регулирования вопросов, связанных с созданием и реализацией правовых актов в Российской Федерации.

**М.О. Пряжеников,**

ассистент кафедры трудового и  
экологического права Юридической школы  
Дальневосточного федерального университета  
*m.pryazhennikov@gmail.com*

### **Об эффективности локального правового регулирования социально-трудовых отношений**

***Аннотация:** статья посвящена анализу классических и современных подходов к оценке эффективности правового регулирования социально-трудовых отношений на локальном уровне.*

***Ключевые слова:** трудовое право, локальные нормативные акты, коллективный договор, оценка эффективности правового регулирования.*

***Summary:** the article is devoted to the analysis of the classical and contemporary approaches of evaluation of the effectiveness of socio-labour relations legal regulation on local level.*

***Key words:** labour law, local normative acts, collective agreement, evaluation of the effectiveness of legal regulation.*

Локальное регулирование в трудовом праве представляет собой правовой механизм, потенциал которого еще недостаточно реализован. Эффективность норм трудового права в условиях рыночной экономики обусловлена формированием на локальном уровне такой системы правового регулирования, которая выполняет следующие функции: 1) формирование и поддержание локального правопорядка; 2) регулирование вопросов, которые прямо отнесены к компетенции субъектов правотворчества на локальном уровне и не регулируются в централизованном порядке; 3) конкретизация норм трудового права, установленных в централизованном порядке; 4) адаптация норм трудового права к условиям труда у конкретного работодателя; 5) закрепление более высокого уровня прав и гарантий, чем предусмотренный в трудовом законодательстве, иных источниках трудового права; 6) обеспечение реализации норм трудового права у работодателя; 7) обеспечение прогрессивного развития правового регулирования в

условиях рыночного общества при необходимости обеспечения социальных гарантий. Формирование системы правового регулирования на локальном уровне в свою очередь зависит от внедрения методик оценки ее эффективности<sup>1</sup>.

Прежде чем проанализировать непосредственно систему локального правового регулирования, необходимо рассмотреть «общие» модели оценки, которые нашли признание среди ученых и практиков. И.Л. Честнов приводит возможные модели оценки эффективности правового регулирования<sup>2</sup>:

1. Определение эффективности правового регулирования посредством соотношения поставленной цели и достигнутого результата. Подобная точка зрения достаточно распространена<sup>3</sup>. Рост эффективности пропорционален росту достигаемых результатов и снижению издержек. Основным недостатком подхода является сложность определения целей конкретного нормативного правового акта и множественность факторов, влияющих на объекты правовой реальности. Коллектив авторов во главе с профессором Ю.А. Тихомировым подвергает подобную модель критике, приводя следующие доводы: а) право заведомо рассматривается как особо эффективное средство регуляции в силу своего принудительного характера; б) существенное влияние на правовую норму оказывают не только «внешние», но и «внутренние» факторы; в) не всегда цель явно выражена и неизменна<sup>4</sup>. Сходное мнение о несоотносимой сложности определения цели правовой нормы в аспекте необходимого для этого длительного наблюдения высказывал Э.А. Фомин<sup>5</sup>.

2. Оценка эффективности посредством сравнения состояния общества, объектов правовой реальности до и после применения норм правового регулирования. В качестве недостатка данного подхода отмечается множественность факторов влияния.

Подход к оценке эффективности локального правового регулирования посредством сравнения цели и достигнутого результата, несмотря на вполне обоснованную критику, имеет место быть в случаях, когда количественная оценка эффективности отдельных правовых явлений невозможна или представляет трудности. В этом случае необходимо говорить о том, удовлетворяет ли система локального правового регулирования определенным качественным критериям. Например, С.А. Иванов и Р.З. Лившиц обращают внимание на важность согласования интересов и разрешения конфликтов

<sup>1</sup> Подробно о функциях локального регулирования см.: Грунина В.А. Синергетические основы правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2006; Драчук М.А. О роли, видах, содержании и сущности локальных нормативных актов в структуре юридического механизма управления работниками // Российский ежегодник трудового права. 2008. 4; Лебедев В.М., Фахрутдинова Т.М., Чернышова И.В. Внутренний трудовой распорядок организации. М., 2008; Самигуллин В.К. Локальные нормы и их виды // Правоведение. 1976. 2. С. 38–43; Лившиц Р.З. Трудовое законодательство: настоящее и будущее. М., 1989; Молодцов М.В., Сойфер В.Г. Стабильность трудовых отношений. М., 1976; Александров Н.Г. Право и законность в период развитого строительства коммунизма. М., 1961.

<sup>2</sup> См.: Честнов И.Л. Постклассическая теория права. СПб., 2012. С. 362–363.

<sup>3</sup> См., напр.: Марксистско-ленинская общая теория государства и права: Социалистическое право. М., 1973. С. 266; Никитинский В.И. Эффективность норм трудового права. М., 1971. С. 14–32.

<sup>4</sup> Подробнее см.: Эффективность законодательства в экономической сфере : науч.-практ. исследование / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М., 2010. С. 47–54.

<sup>5</sup> См.: Эффективность действия правовых норм / под ред. А.С. Пашкова и др. Л., 1977. С. 32.

в процессе правового регулирования<sup>1</sup>. Соответственно, эффективной будет система локального правового регулирования, обеспечивающая недопущение и разрешение возникших трудовых споров на локальном уровне. С.А. Иванов также рассматривает повышение эффективности правового регулирования в сфере труда через максимально полный учет и удовлетворение интересов, нужд и потребностей личности<sup>2</sup>. А.М. Куренной обращал внимание на развитие института участия работников в управлении организацией как условие эффективной системы локального регулирования<sup>3</sup>.

Можно отметить и иные мнения относительно эффективности правового регулирования, в том числе отождествление действия и эффективности правовой нормы (подобной точки зрения придерживается Е.В. Скурко<sup>4</sup>); концепции экономического анализа права<sup>5</sup>. В настоящее время все более широкое распространение получает концепция оценки регулирующего воздействия<sup>6</sup>. Авторский подход к определению принципов эффективного правового регулирования предлагает Ю.А. Тихомиров<sup>7</sup>.

Таким образом, при определении эффективности локального правового регулирования представляется обоснованным использовать дифференцированный подход, требующий от субъекта оценки выбора методики в зависимости от предмета оценки (того или иного элемента системы локального правового регулирования):

— методики определения эффективности посредством соотношения поставленной цели и достигнутого результата (прежде всего, экспертная оценка, анкетирование работодателей) — в отношении характеристик системы локального регулирования, количественная оценка которых затруднительна или невозможна (например, соответствие целей локальных актов целям и задачам трудового законодательства);

— методики сравнения состояния объекта до и после правового регулирования (статические методы) — в отношении иных характеристик. Количественная оценка, являясь более объективной, вместе с тем не может исключить первую методику, поскольку ориентирована на оценку не общих, а «узких» характеристик системы.

Соответственно, полноценная оценка системы требует использования обеих методик.

Эффективность системы локального правового регулирования социально-трудовых отношений, по нашему мнению, определяется тем, насколько

<sup>1</sup> См.: *Лившиц Р.З.* Государство и право в современном обществе (новые подходы к узловым проблемам теории государства и права // Теория права: новые идеи. Вып. 1 / под ред. Р.З. Лившиц. М., 1991. С. 23–24; *Иванов С.А., Лившиц Р.З.* Личность в трудовом праве. М., 1982. С. 36.

<sup>2</sup> См.: *Иванов С.А., Лившиц Р.З.* Указ. соч. С. 24.

<sup>3</sup> См.: *Куренной А.М.* Производственная демократия и трудовое право. М., 1989. С. 34.

<sup>4</sup> См.: *Скурко Е.В.* Принципы права. М., 2008. С. 170–177.

<sup>5</sup> См.: Эффективность законодательства в экономической сфере : науч.-практ. исследование / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. С. 132–151.

<sup>6</sup> Подробно о методике оценки регулирующего воздействия и инструменталистском правовом понимании см.: Эффективность законодательства в экономической сфере : науч.-практ. исследование / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. С. 208–260; Правовые акты: оценка последствий : науч.-практ. пособие / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М., 2010. С. 11–56.

<sup>7</sup> См.: Правовые акты: оценка последствий : науч.-практ. пособие / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. С. 215–217.

выполняются его функции, решаются стоящие перед ним задачи. Предметом оценки будет выступать единая система локальных правовых норм, локальных нормативных актов, коллективных договоров и актов реализации права<sup>1</sup>. Оценивать одни элементы механизма локального правового регулирования (юридические факты, локальные правоотношения, акты толкования права) представляется затруднительным, в то время как оценка правосознания и режима законности в целом возможна, хотя и может осуществляться путем изучения ряда косвенных факторов.

Полагаем, что возможно сформулировать следующие критерии эффективности локального правового регулирования социально-трудовых отношений<sup>2</sup>:

1. Техничко-юридические критерии: а) критерий выполнения требований законодательства по принятию локальных правовых актов; б) критерий обеспечения непротиворечия целей и задач локального правового акта целям и задачам трудового законодательства; в) критерий соблюдения компетенции субъекта (субъектов), от которого исходит норма права; г) критерий соблюдения правил юридической техники (в том числе использования наиболее эффективных норм), обеспечения согласованности локальных нормативных актов (а также коллективного договора) и отсутствия конфликта между ними<sup>3</sup>.

2. Сущностные критерии: а) критерий обеспечения защищенности прав; б) критерий обеспечения прозрачности и устранения барьеров; в) критерий формирования системы защиты; г) критерий обеспечения равенства субъектов; д) критерий признания<sup>4</sup> (или правовая перцепция<sup>5</sup>); е) критерий соблюдения права работников на участие в управлении организацией<sup>6</sup>; ж) критерий функционирования отдельных механизмов, в том числе механизма охраны труда; досудебного рассмотрения индивидуальных трудовых споров и примирительных процедур; кадрового делопроизводства; материального стимулирования работников; соблюдения дисциплины труда; з) критерий обеспечения распределения обязанностей между работниками, структурными подразделениями; и) критерий количества индивидуальных трудовых споров, а также иных разногласий, не ставших индивидуальными трудовыми спорами; к) критерий наличия или отсутствия альтернативного нормативного регулирования общественных отношений, прежде всего обычаев<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Мы придерживаемся классического понимания правового регулирования как трехстадийного процесса, включающего стадию регламентации общественных отношений, стадию действия права и стадию реализации прав и обязанностей.

<sup>2</sup> При этом важно понимать, что по каждому критерию необходимо определять показатели, его характеризующие. Например, для критерия соблюдения права работников на участие в управлении организацией в качестве показателей будут выступать процент локальных нормативных актов, принятых с учетом мнения представительного органа работников или по согласованию с ними, процент локальных нормативных актов, которые работодатель мог принять самостоятельно, но сделал это в порядке ст. 372 ТК РФ, и иные.

<sup>3</sup> См.: Никитинский В.И. Указ. соч. С. 34.

<sup>4</sup> См.: Эффективность действия правовых норм / под ред. А.С. Пашкова и др. С. 38–39.

<sup>5</sup> См.: Честнов И.Л. Указ. соч. С. 427–428.

<sup>6</sup> См.: Куренной А.М. К вопросу об эффективности участия трудящихся в управлении предприятиями // Правовые средства формирования коммунистического отношения к труду : межвуз. тематич. сборник. Владивосток, 1985. С. 142.

<sup>7</sup> См.: Честнов И.Л. Указ. соч.

---

Таким образом, оценка эффективности локального правового регулирования базируется на использовании комплексных подходов к оценке эффективности реализации системой правового регулирования социально-трудовых отношений на локальном уровне своих функций. Важной видится разработка универсальной для всех работодателей системы показателей, характеризующих состояние системы локального регулирования, а также формирование методики их оценки и интерпретации.

**В.Г. Вакуленко,**  
кандидат юридических наук, доцент  
кафедры трудового и экологического  
права Дальневосточного федерального  
университета  
anuta\_s.89@mail.ru

---

### **К вопросу о полной материальной ответственности работников по договору**

**Аннотация:** в статье рассматривается понятие договора о полной материальной ответственности, который определяет субъективные права и обязанности сторон трудового правоотношения.

**Ключевые слова:** полная материальная ответственность, индивидуальная материальная ответственность, индивидуальный договор, коллективный (бригадный) договор о полной материальной ответственности.

**Summary:** the article covers the idea of the contract for full material responsibility, which defines legal rights and duties of the parties labor law relations.

**Key words:** full material responsibility, individual material responsibility, individual and collective (team) contract on full material responsibility.

Среди норм, регулирующих полную материальную ответственность работников, законодатель особо выделяет договорную полную материальную ответственность (ст. 244, 245 ТК РФ), т. е. полную материальную ответственность работника или коллектива (бригады) перед работодателем на основании специального письменного договора. Основной целью заключения письменных договоров о полной индивидуальной или коллективной (бригадной) материальной ответственности между работодателем и работником является договорная дисциплина работника, нарушение которой влечет за собой возмещение работником работодателю причиненного ущерба в полном размере.

Практика применения рассматриваемых норм свидетельствует о многочисленных нарушениях в данной области. Работодатель нередко стремится использовать полную договорную ответственность в отношении работников, на которых она не распространяется. Эти негативные моменты во многом обусловлены недостатками законодательного регулирования в рассматриваемой сфере.

---

В юридической литературе вопросам материальной ответственности работников уделяли внимание такие исследователи, как К.Н. Гусов, М.Н. Долгова, Е.А. Кленов, А.М. Куренной, А.М. Лушников, М.В. Лушникова, В.Г. Малов, Ю.Н. Полетаев, П.Р. Ставиский, Л.А. Сыроватская, Д.Л. Щур, Л.В. Щур-Труханович и др. Однако проблемы договорной полной материальной ответственности освещены недостаточно полно и представлены, в основном, на уровне журнальных статей<sup>1</sup>, а также в рамках исследования ответственности за нарушения трудового законодательства<sup>2</sup>.

Одним из немногочисленных трудов в исследуемой области является диссертация В.Г. Вакуленко<sup>3</sup>. Однако, несмотря на несомненную ценность, данная работа была выполнена в период действия предыдущего трудового законодательства и не отражает современных реалий развития трудового права в рассматриваемой сфере.

В 2005 г. Д.М. Кейзеров защитил диссертацию, посвященную материальной ответственности работников<sup>4</sup>. Между тем в силу специфики работы вопросы договорной полной материальной ответственности затронуты им фрагментарно, в рамках одного параграфа.

Все вышеизложенное позволяет говорить о проблеме договорной полной материальной ответственности как об актуальной правовой проблеме настоящего времени.

Сущность договора о полной материальной ответственности наиболее точно была определена ранее. Взяв за основу ее определение, применительно к современному трудовому законодательству можно привести следующую дефиницию: договор о полной материальной ответственности — это уточняющее содержание трудового правоотношения соглашение между работодателем и работником (бригадой), занимающим должность или выполняющим работу, указанные в специальном перечне, по которому работодатель обязуется создать условия, необходимые для нормальной работы и обеспечения сохранности этого имущества, а работник (бригада) — обеспечить полную сохранность вверенного имущества, а при его недостатке по вине работника (бригады) полностью возместить работодателю понесенный им ущерб.

Договор о полной материальной ответственности определяет конкретные функции в регулировании общественных отношений. Он выступает и как юридический факт, и как регулятор отношений. В качестве юридического факта анализируемый договор вызывает к жизни, дополняет и изменяет конкретные субъективные права и обязанности сторон, связанные с необходимостью сохранения товарно-материальных ценностей имущества

<sup>1</sup> См., напр.: *Дворецкий В.* Полная материальная ответственность работника // *Трудовые споры.* 2010. 3. С. 24–27; *Сосна Б.* Материальная ответственность работника за ущерб, причиненный работодателю // *Юрист.* 2008. 1. С. 34–38 и др.

<sup>2</sup> См., напр.: *Сыроватская Л.А.* Ответственность за нарушение трудового законодательства. М., 1990; *Гусов К.Н., Полетаев Ю.Н.* Ответственность по российскому трудовому праву : науч.-практ. пособие. М., 2008 и др.

<sup>3</sup> См.: *Вакуленко В.Г.* Договор о полной материальной ответственности в торговле : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1978.

<sup>4</sup> См.: *Кейзеров Д.М.* Материальная ответственность работников в условиях рыночной экономики современной России: некоторые проблемы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Пермь, 2005.

---

предприятия. Вместе с тем он конкретизирует права и обязанности сторон, установленные нормами действующего законодательства, а также трудовым договором.

Согласно ст. 244 ТК РФ письменные договоры о полной индивидуальной или коллективной (бригадной) материальной ответственности могут заключаться с работниками, достигшими восемнадцати лет и непосредственно обслуживающими или использующими денежные, товарные ценности или иное имущество.

В соответствии с заключенным письменным договором о полной материальной ответственности (индивидуальной или бригадной) работник несет такую ответственность лишь за ущерб, причиненный в результате необеспечения сохранности вверенного ему под отчет имущества.

Речь идет только о недостатке ценностей. За иные случаи причинения ущерба работодателю материально ответственное лицо отвечает на общих основаниях. Особо следует подчеркнуть, что на основании заключенного письменного договора о полной материальной ответственности работник не должен нести ответственность за недостачу, образовавшуюся до передачи ему ценностей под отчет.

Если ущерб вызван неправильным составлением документов, например, о приемке продукции (товаров), то работник, составивший дефектный документ, в результате чего не могла быть предъявлена претензия поставщику (грузоотправителю, продавцу, перевозчику), и материально ответственные лица, заключившие договор о полной материальной ответственности, привлекаются в установленном порядке к ограниченной материальной ответственности.

Лица, непосредственно обслуживающие материальные и денежные ценности, выполняют широкий круг разнообразных по своему содержанию работ: хранение, обработка, отпуск, выдача, продажа товарно-материальных ценностей, сопровождение их в пути, сдача и т. д. Общим при этом является то, что в процессе трудовой деятельности в различных по профилю и назначению организациях эти работники должны обеспечить полную сохранность вверенных им под отчет материальных ценностей или денежных средств. Выполнение этой обязанности во многом зависит не только от условий и уровня организации труда, но и от формы материальной ответственности, применяемой в организации на данном участке работы.

С учетом конкретных условий производства и труда в организациях, осуществляющих переработку товарно-материальных ценностей и их реализацию, применяется как индивидуальная, так и коллективная (бригадная) материальная ответственность (п. 2 ст. 243 ТК РФ). Выбор той или иной формы полной материальной ответственности (индивидуальной или коллективной) и заключение соответствующего договора с работниками до сих пор остается одной из серьезных проблем в работе организаций по обеспечению сохранности имущества работодателя.

Практика показывает, что в условиях сегодняшнего дня работодатель (его представитель) более склонен вводить индивидуальную материальную ответственность и заключать договор о полной материальной ответственности отдельно с каждым работником, которому передается под отчет имущество,

---

---

и потребовать от него в случае порчи или недостачи ценностей возмещения материального ущерба в полном размере.

Между тем трудовое законодательство предусматривает конкретные требования, при выполнении которых работодатель может заключить с отдельным работником письменный договор о полной материальной ответственности, перечень должностей и работ, при выполнении которых могут заключаться такие договоры, взаимные права и обязанности работника и работодателя по обеспечению сохранности материальных ценностей, переданных ему под отчет.

Надо иметь в виду, что невыполнение требований законодательства о порядке и условиях заключения и исполнения договора о полной индивидуальной материальной ответственности может служить основанием для освобождения работника от обязанностей возместить причиненный по его вине ущерб в полном объеме, превышающем его средний месячный заработок.

Принимая решение о выборе формы материальной ответственности (индивидуальная или коллективная), работодатель должен учитывать, что полная индивидуальная материальная ответственность может устанавливаться при выполнении следующих обязательных условий:

а) материальные ценности передаются под отчет конкретному работнику, и именно на него возлагается обязанность полностью обеспечить их сохранность;

б) для хранения (переработки, отпуска, продажи и т. д.) ценностей работнику должно быть предоставлено, как правило, отдельное изолированное помещение;

в) работник самостоятельно отчитывается перед бухгалтерией организации за принятые им под отчет ценности.

Изложенное вытекает из содержания Типового договора о полной индивидуальной материальной ответственности, утвержденного Постановлением Минтруда России<sup>1</sup>.

Введение законом полной индивидуальной материальной ответственности возможно не в отношении всех работников, обслуживающих товарно-материальные и денежные ценности, а только в отношении тех, которые занимают должности или выполняют работы, связанные с хранением, обработкой, отпуском (продажей), перевозкой или применением в процессе производства этих ценностей. Перечни работ и категорий работников, с которыми может заключаться письменный договор о полной индивидуальной материальной ответственности, а также типовая форма такого договора утверждаются в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации (ч. 2 ст. 244 ТК РФ).

По поручению Правительства РФ Министерством труда и социального развития РФ утверждены вышеупомянутый Перечень должностей и работ,

---

<sup>1</sup> См.: Об утверждении перечней должностей и работ, замещаемых или выполняемых работниками, с которыми работодатель может заключать письменные договоры о полной индивидуальной или коллективной (бригадной) материальной ответственности, а также типовых форм договоров о полной материальной ответственности : постановление Минтруда РФ от 31 декабря 2002 г. 85 // Российская газета. 2003. 8 февр.

---

замещаемых или выполняемых работниками, с которым работодатель может заключать письменные договоры о полной индивидуальной материальной ответственности за недостачу вверенного имущества, а также Типовая форма такого договора.

Следует отметить, что Типовые формы во многом повторяют ранее действовавшие формы договоров о полной материальной ответственности.

**Д.В. Лобач**

преподаватель кафедры права  
филиала Дальневосточного федерального  
университета в г. Уссурийске  
dimaved85@mail.ru

---

### **Актуальные проблемы уголовно-правовой регламентации ответственности за агрессию в российском уголовном законодательстве**

**Аннотация:** в представленной статье исследуются актуальные проблемы уголовно-правовой регламентации преступлений, совершаемых в форме агрессии, в российском уголовном законодательстве. Обосновывается несовершенство уголовно-правовых норм ст. 353 УК РФ, в связи с чем доказывается необходимость редактирования данной статьи.

**Ключевые слова:** агрессия, преступление агрессии, преступление против мира, международные преступления, развязывание агрессивной войны, международное уголовное право.

**Summary:** topical issues of criminal law regulation of crimes committed in the form of aggression in the Russian Criminal Code are explored in the article. Imperfect criminal law norms of article 353 of the Criminal Code of the Russian Federation are justified, thus the necessity of editing of this is proved.

**Key words:** aggression, the crime of aggression, crimes against peace, international crime, aggressive war, international criminal law.

Действующий Уголовный кодекс РФ закрепляет в качестве самостоятельной задачи обеспечение мира, что обуславливает особый интерес к вопросу о криминализации в рамках российского уголовного закона агрессии как наиболее опасного преступления, посягающего на международный мир. В Уголовном кодексе РФ имеются две статьи (ст. 353, 354), регламентирующие правовые основания для привлечения к уголовной ответственности за деяния, совершаемые в форме агрессии. Анализ данных статей позволяет сделать ряд выводов о проблемных моментах уголовно-правовой регламентации агрессии в российском уголовном законе.

Во-первых, исследуемые статьи регламентируют уголовную ответственность только за внешние выражения агрессивной войны, хотя самого определения агрессивной войны в законе нет, что выхолащивает содержание данных норм и порождает объективные трудности их применения. Дело в том, что бланкетный характер указанных статей отсылает правоприменителя к специальной резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1974 г. «Определение агрессии». В ст. 1 данного документа устанавливается, что агрессией

---

является «применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства, или каким-либо другим образом, несовместимым с Уставом Организации Объединенных Наций, как это установлено в настоящем определении»<sup>1</sup>. Между тем данное определение является неприемлемым, поскольку указанная резолюция несовместима с российской национальной правовой системой. Речь идет о том, что согласно ч. 2 ст. 1 Уголовного кодекса РФ действующий уголовный закон основывается на Конституции РФ и общепризнанных принципах и нормах международного права, а рассматриваемый международный документ нельзя относить к данным понятиям. Представленная же резолюция не относится к общеобязательным международно-правовым актам, поскольку по своей правовой природе является информационно-рекомендательным документом. В связи с этим совершенно справедливой в целом представляется позиция тех ученых, которые считают, что приведенное определение касается агрессии, совершаемой государствами, а не отдельными лицами, поскольку оно сформулировано как руководство для Совета Безопасности ООН, а не как определение для использования судебными органами<sup>2</sup>. Ситуация осложняется еще и тем, что на сегодняшний день, несмотря на международное признание агрессии в качестве международного преступления против мира, в результате чего было дано политико-правовое определение данному явлению, все еще нет общепринятого конвенционного закрепления агрессии в качестве уголовно-правового деяния, за совершение которого предусматривались бы универсальные и индивидуальные меры уголовной ответственности<sup>3</sup>.

Во-вторых, вызывает некоторое сомнение подход российского законодателя к криминализации деяний, связанных с проявлением агрессивной войны, поскольку агрессивная война является только частью агрессии, а агрессия может и не сводиться к вооруженному противостоянию между государствами. Действительно, если допустить приемлемость вышеизложенной резолюции (как в отечественной науке уголовного права) для толкования ст. 353 и 354 УК РФ, то получится, что некоторые деяния, не связанные с вооруженным противостоянием, могут быть квалифицированы как акты агрессии. Так, например, в п. «е» ст. 3 рассматриваемой резолюции закрепляется, что в качестве акта агрессии может быть квалифицировано нахождение вооруженных сил одного государства на территории другого в нарушение условий, оговоренных соглашением, или любое продолжение их пребывания на такой территории по прекращению действия соглашений. В п. «f» этой же статьи регламентируется, что агрессией будет являться действие государства,

<sup>1</sup> Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. Действующее международное право : в 3 т. М., 1999. Т. 2. С. 200.

<sup>2</sup> См.: Уголовный кодекс Российской Федерации. Постатейный научно-практический комментарий / под ред. А.И. Рарога и др. М., 2006. С. 576; Международный уголовный суд: проблемы, дискуссии, поиск решений / под ред. Г.И. Богуша, Е.Н. Трикоз. М., 2008. С. 190.

<sup>3</sup> Статья 5 Римского статута Международного уголовного суда закрепляет агрессию в качестве самостоятельного международного преступления, подпадающего под юрисдикцию Международного уголовного суда, однако самого нормативного определения данного преступления в этом документе нет.

которое предоставляет свою территорию другому государству для проведения агрессии против третьего государства. Таким образом, в данных ситуациях едва ли будет правильно говорить об агрессивной войне. Скорее всего, речь должна идти о невыполнении политических договорных обязательств, что далеко не всегда приводит к вооруженному противостоянию, либо о посредничестве агрессору, что также не равнозначно ведению агрессивной войны.

Расширенное толкование понятия агрессивной войны, равно как и отождествление агрессии и агрессивной войны, недопустимы, поскольку это приводит к аналогии закона, что противоречит уголовно-правовому принципу законности (ч. 2 ст. 3 УК РФ). Понятийно-категориальный аппарат уголовного закона должен быть точным, ясным и не допускать многозначного толкования, поскольку это может привести к закономерным злоупотреблениям и спекуляциям при применении данных норм. Поэтому совершенно обоснованным представляется мнение тех ученых, которые аргументируют необходимость текстуального воспроизведения в ст. 353 УК уголовно-правового определения агрессии и закрепления условий приемлемости инкриминирования данного преступления<sup>1</sup>.

В-третьих, с позиции объективной стороны преступление агрессии, изложенное в ст. 353 УК РФ, сформулировано крайне пространно, что порождает закономерные трудности в толковании конкретных преступлений, совершаемых в форме агрессии. Так, весьма сложным является вопрос об отграничении планирования и подготовки агрессивной войны от правомерных действий, не связанных с агрессивной войной, но внешне во многом совпадающих с указанными криминальными деяниями. Представленные уголовно-правовые нормы об агрессии закрепляют только один криминально-образующий признак, позволяющий констатировать факт совершения преступления. Таким признаком, собственно, и выступает указание на агрессивную войну. Однако указания на юридически определенное, но нормативно не раскрытое понятие — агрессивную войну — явно недостаточно, т. к. сложно установить факт планирования или подготовки агрессивной войны при условии, что эти действия совершаются под предлогом и (или) в интересах национальной безопасности.

Показателен в этом плане пример разработки проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества. Возникшие при этом трудности были связаны с сомнениями относительно целесообразности включения в кодекс планирования и подготовки агрессии как отдельного преступления на том основании, что их трудно отличить от подготовки обороны либо потому, что за саму подготовку, если преступление не совершено, якобы нельзя карать. Однако подавляющее большинство членов комиссии все-таки высказалось за то, чтобы подготовку агрессии рассматривать в качестве отдельного преступления, указывая, что это имело бы

<sup>1</sup> См.: Дряев Б.А. Агрессия в российском уголовном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 10; Малахова О.В. Агрессия как преступление по международному и национальному международному праву : дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2003. С. 152–153; Князькина А.К. Конвенционные преступления как вид конвенциональных преступлений : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 144; Кибальник А.Г. Введение в международное уголовное право. Ставрополь, 2001. С. 248.

важное значение для предотвращения агрессии, особенно ядерной войны. Отдельно было отмечено, что разграничение между подготовкой агрессивной войны и мерами по обеспечению обороны можно проводить, опираясь на военные, технические, юридические и политические критерии. Назывались, в частности, такие факторы, как наращивание подготовительных военных мероприятий в объеме, превышающем потребности обороны; планирование наступательных операций; внешнеполитические мероприятия, преследующие цели экспансионизма, вмешательства во внутренние дела и установления своего господства; военная пропаганда; категорический отказ от урегулирования спорных проблем мирными средствами<sup>1</sup>.

Соглашаясь со сказанным, стоит добавить, что мероприятия по подготовке к развязыванию и ведению агрессивной войны должны осуществляться в определенных масштабах, комплексно и системно, с определенной периодичностью и интенсивностью в оптимальных временных рамках, соответствующих конкретным планам и целям. Именно такой подход будет объективно свидетельствовать о политике подготовки к агрессивной войне.

В противном случае, если рассматривать подготовку к агрессивной войне в качестве оконченного преступления через отдельные военно-подготовительные или организационные мероприятия, то может возникнуть неправильная оценка ситуации, а именно: деяния, связанные с обеспечением обороны страны, могут быть ошибочно истолкованы и квалифицированы как подготовка к агрессивной войне.

Не менее сложным является вопрос о разграничении понятий развязывания агрессивной войны и ее ведения. Проблема заключается в том, что обе эти формы проявления агрессии выражают фактическое применение вооруженной силы одним государством против другого с той лишь разницей, что степень и интенсивность этого применения должны существенно отличаться<sup>2</sup>. Однако данный критерий относителен, поскольку крайне сложно установить факт развязывания агрессии в сопоставлении с дальнейшим ее ведением. Определение развязывания агрессивной войны через проведение начальных военных операций размывает границы определения ведения агрессивной войны, что неминуемо порождает проблемы правильной квалификации. В связи со сказанным представляется необходимым законодательное уточнение данных понятий посредством их нормативного определения.

В-четвертых, все изложенное касается вопросов материального права, однако специфика уголовно-правовой природы агрессии предполагает обращение к процедурному аспекту правовой регламентации данного преступления. Согласно ст. 39 Устава Организации Объединенных Наций только Совет Безопасности ООН определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии. Возникает закономерный вопрос: могут ли судами применяться уголовно-правовые нормы об агрессии без подтверждения Советом Безопасности ООН факта агрессии или действий

<sup>1</sup> См.: Барсегов Ю.Г. Актуальные вопросы разработки проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества // Советский ежегодник международного права. 1988. М., 1989. С. 57; *Dinstein Yoram*. War, aggression and self-defence. Third edition. Cambridge, 2003. P. 105–134.

<sup>2</sup> Подобный подход в отграничении развязывания агрессивной войны от ее ведения в российской науке уголовного права является практически общепринятым и не ставится под сомнение.

---

со стороны третьего государства, создающих угрозу международному миру? С одной стороны, нормы об агрессии являются бланкетными, следовательно, для вменения развязывания или ведения агрессивной войны необходимо подтверждение Советом Безопасности ООН факта агрессии. С другой стороны, учитывая вялотекущую работу данного международного органа по установлению фактов агрессии в международных отношениях (например, до сих пор Совет Безопасности ООН не подтвердил факты агрессии стран НАТО против Югославии 1999 г., агрессивную войну США против Ирака 2003 г. и мн. др.), уголовно-правовая норма об агрессии едва ли будет эффективно применяться на практике.

Представляется, что данную проблему можно разрешить дифференцированным способом. Развязывание агрессивной войны следует квалифицировать как оконченное преступление в тех случаях, когда использование одним государством своих вооруженных сил против суверенитета, территориальной целостности и политической независимости другого государства не было признано Советом Безопасности ООН в качестве агрессии. Как ведение агрессивной войны следует квалифицировать ситуацию, когда агрессивные вооруженные действия одного государства против другого привели к существенному осложнению международных отношений, и Совет Безопасности ООН подтвердил факт состоявшейся или проводимой агрессии.

В заключение следует отметить, что восприятие российским законодателем «нюрнбергской модели» преступлений против мира является важным фактором в предупреждении данных преступлений и привлечении к уголовной ответственности лиц, их совершивших. Однако необходимо также признать, что преступления, совершаемые в форме агрессии, представлены крайне широко и абстрактно. Подобная ситуация неприемлема, т. к. юридическое закрепление нормативно неопределенных по своему содержанию понятий может привести к неправильной квалификации деяний в качестве преступлений, совершаемых в форме агрессии, а также породить разного рода злоупотребления при вменении исследуемых преступлений, что, в конечном счете, и обуславливает необходимость правового корректирования уголовно-правовых норм об агрессии в российском уголовном законодательстве. В противном случае уголовно-правовые нормы об агрессии будут оставаться фиктивным выражением государственной политики в стремлении к обеспечению международного мира посредством использования уголовно-правовых мер правового регулирования.

---

---

• ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –  
ЮГОРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ •

---

С.А. Черноморец,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ, зав. кафедрой  
государственно-правовых дисциплин  
Югорского государственного университета  
hm8676@mail.ru

---

**Формирование системы высшего юридического  
образования на территории севера  
Западной Сибири (Юридический институт  
Югорского государственного университета)**

***Аннотация:** статья посвящается истории формирования и становления системы высшего образования в Западной Сибири. В частности, ее важного составного звена — юридического образования. Автором предпринята попытка дать краткую характеристику людей, стоявших у истоков этого созидательного процесса и положивших начало преподавательской и исследовательской работе в сфере правоведения на территории Крайнего Севера.*

***Ключевые слова:** формирование, система, ситуация, представительство, аккредитация, лицензия, интеграция, грант, правоведение.*

***Summary:** the article is dedicated to the history of the formation and development of the system of higher education in Western Siberia. In particular, an important component of its managers — legal education. The paper attempts to give a brief description of people who have launched this creative process and laid the foundation for teaching and research in the field of jurisprudence in the Far North.*

***Keywords:** building, system, situation, mission, accreditation, license, integration, grant, law.*

Последние десятилетия ушедшего XX в. и первые 5 лет наступившего нового столетия — время формирования системы высшего образования на территории севера Западной Сибири. Именно на этом отрезке ее истории осуществляется весьма энергичная работа по формированию своих высших учебных заведений и подготовке специалистов высшей квалификации в собственном регионе. Говоря об этом, представляется возможным указать на определенные характерные особенности процесса.

Созидательная работа, имея пред собой одну цель и соответствующие задачи, велась по двум направлениям. На первом из них по инициативе ряда высших учебных заведений Москвы, Петербурга, Екатеринбурга, Омска, Новосибирска, Томска и других городов были предприняты шаги по организации на территории ХМАО–Югры, в отдельных ее населенных пунктах своих учебных представительств и филиалов. Это был, пожалуй, начальный посыл, своеобразный призыв к получению высшего образования.

---

---

Трудно приуменьшить позитив указанного действия. Осуществлялась давняя мечта края, земли богатейшей и благодатной, нуждавшейся в своих высокопрофессиональных кадрах и жаждавшей знаний. Однако недостатки, присущие заочной форме и «вахтовому методу» обучения, становились все зримее. Время выдвигало новые требования. Со всей очевидностью вырисовывалась необходимость появления в регионе собственных высших учебных заведений, которые стали бы не только местом подготовки кадров высокого профессионального уровня, но и очагом большой науки, своеобразными маяками в сфере высшего образования, его учебно-методическими центрами. Югра нуждалась в собственных университетах.

В 1993 г. был заложен фундамент университета в г. Сургуте, а 9 лет спустя в г. Ханты-Мансийске родился Югорский государственный университет, ставший признанным лидером университетской науки округа.

17 ноября 2012 г. Югорский государственный университет (далее — ЮГУ) перешагнул рубеж первого десятилетия своего существования. Замысел о создании вуза, вызревший в 1997 г., в ближайшие годы получил свое правовое оформление в ряде нормативных актов окружного и федерального уровня: Постановлении Правительства Ханты-Мансийского автономного округа 117-пп «Об организационных мероприятиях по созданию университета в г. Ханты-Мансийске» (2000 г.), Распоряжении губернатора 24-рг «Об организационных мероприятиях по формированию Югорского государственного университета в г. Ханты-Мансийске» (2001 г.), Распоряжении Правительства РФ о принятии предложения Правительства Ханты-Мансийского автономного округа и Министерства образования РФ о создании ГОУ ВПО «Югорский государственный университет» (2001 г.) и др.

Завершающим событием на этом этапе явилось получение в 2002 г. лицензии на право ведения ЮГУ образовательной деятельности в сфере высшего профессионального образования.

В год получения лицензии университет включал: 1 институт (Институт права, экономики и управления), 6 факультетов с 20 кафедрами и 2 центра, с общей численностью профессорско-преподавательского состава 122 человека (13 профессоров, докторов наук, 71 доцент, кандидат наук). Остальные 38 преподавателей, очевидно, следовало воспринимать как ожидаемый на ближайшую перспективу резерв кадров более высокого профессионального уровня (докторов и кандидатов наук). В учебные аудитории одного из первых очагов вузовского образования Югры вошли и первые 715 студентов, избравших свой путь восхождения по ступеням профессии по 9 специальностям.

3 года спустя, с 2004 г. рассматриваемая ситуация претерпела зримые изменения. Теперь в университете в учебном процессе, ведущемся уже по 27 специальностям, 2 направлениям подготовки бакалавриата, принимали участие 79 профессоров, докторов наук, 206 доцентов, кандидатов наук, количество студентов на всех формах обучения возросло почти в 6 раз.

Постепенно университет превращался в мощное, с достаточно сложной структурой «многоотраслевое хозяйство», которое к 2007 г. уже включало: вдвое увеличившееся число институтов, 8 факультетов с 42 кафедрами, 4 центра, 2 филиала, 3 представительства на территории округа, научные и другие подразделения.

---

Совершенно очевидно, что уже в этот рассматриваемый момент, на данном этапе развития вуза в перечень ближайших его задач интегрировалась и задача, связанная с потребностью формирования в рамках учебного заведения крупного комплекса не только по подготовке кадров, но и по разработке и решению различных научных проблем, выдвигаемых в сфере экономической жизни региона, в частности, на таких важных для него направлениях, как разведка и добыча нефти, расширение лесного хозяйства и др. Этому, безусловно, стал соответствовать значительно возросший научный потенциал университета.

Доказательством сказанному может служить довольно энергичная динамика роста объемов научно-исследовательских работ, выполненных на протяжении рассмотренного времени. Если в 2002 г. суммарный показатель освоенных НИР по договорам составил 3,5 млн р., то в 2004 г. этот показатель возрос уже вдвое, в 2005 г. — вчетверо. В 2006 г. он превзошел 45 млн р. Прирост, как видим, достиг уровня четырнадцатикратного увеличения. Так же продуктивно университет работал в заданном направлении и в последующие годы. К примеру, в 2012 г. показатели объемов НИР превысили 34,5 млн р.

Отрадно, что вектор активности научно-исследовательской работы Югорского государственного университета, рассмотренной на временном отрезке 2006–2012 гг. (т. е. за период, равный эталонному измерителю минувших советских лет — пятилетке), выглядит весьма убедительно.

Как и в любом другом вузе, организация учебной работы — одно из главных направлений деятельности, которому подчинена вся жизнь университета. Работа эта отличается постоянным возрастанием ее объемов и требований, связанных с неуклонным повышением качественного состояния. Умелый подход к организации управления учебным процессом — отличительная черта деятельности всех структур университета. Проверка состояния учебной работы и достигнутого качественного уровня, осуществленная Аккредитационной коллегией Рособназора в 2006 г.<sup>1</sup>, — убедительное тому подтверждение. Аналогичный высокий результат был подтвержден и в 2011 г.<sup>2</sup> проведенной Министерством образования РФ очередной аккредитационной проверкой. Достигнутые серьезные положительные результаты подтвердила и аккредитационная проверка состояния учебной и научно-исследовательской работы юридического подразделения ЮГУ, выполненная по инициативе Ассоциации юристов России 13 февраля 2012 г.<sup>3</sup>

Время, которое, как известно, помогает оценить совершенное, позволяет с удовлетворением отметить очевидные позитивные результаты жизни и деятельности в рамках Югорского государственного университета каждой из его структур и, в частности, такого его составного звена, как юридический факультет, Юридический институт ЮГУ, которое нацелено на подготовку

<sup>1</sup> Лицензия на право ведения образовательной деятельности 7159 от 8 июня 2006 г., Свидетельство о государственной аккредитации 0258 от 27 июля 2006 г.

<sup>2</sup> Лицензия на право ведения образовательной деятельности 0963 от 23 марта 2011 г., Свидетельство о государственной аккредитации 1071 от 28 июля 2011 г.

<sup>3</sup> Свидетельство об общественной аккредитации образовательного учреждения высшего профессионального образования, осуществляющего подготовку юридических кадров, от 12 апреля 2012 г. 65. Протокол 15 Решения Комиссии Ассоциации юристов России об общественной оценке качества высшего юридического образования.

---

юридических кадров для учреждений государственного аппарата власти и управления, народного хозяйства округа и Российской Федерации.

На фоне изложенного представляется уместным подробнее рассмотреть прошлое (пусть и совсем недавнее) юридического факультета — самого молодого структурного подразделения ЮГУ. В истории университета его создание было зафиксировано приказом по ЮГУ 4/144 от 10 октября 2004 г.

При этом хотелось бы остановиться на двух моментах, предваривших рождение факультета и его первых кафедр.

Во-первых, кафедра гражданского и уголовного права во главе с кандидатом юридических наук, доцентом С.В. Розенко, числившаяся ранее в рамках Института права, экономики и управления ЮГУ, стала по времени своего функционирования предшественницей кафедры государственно-правовых дисциплин, положившей начало существованию нового юридического факультета вуза (зав. кафедрой и декан — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ С.А. Черноморец).

Во-вторых, кафедра менеджмента (зав. кафедрой — кандидат экономических наук, доцент В.Г. Прокопьева) вошла в состав факультета, став одним из существенных ее элементов, сконцентрированным на подготовке кадров профессиональных управленцев — другой ведущей специальности на факультете.

Таким образом, уже с первых шагов перспективы факультета и все его цели были увязаны с подготовкой кадров юристов-правоведов и управленцев в сфере государственной и муниципальной службы.

Говоря о деятельности факультета, нельзя не упомянуть о двух других кафедрах, с которыми были связаны многие стратегические планы: кафедра конституционного, административного и муниципального права (зав. кафедрой — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист ХМАО В.Ф. Анисимов); кафедра информационного права и электронного государства (зав. кафедрой — кандидат технических наук, доцент Н.Р. Маслова). Названные кафедры буквально с первых дней своего существования стали характеризоваться активностью и тесными связями со многими практически и исследовательскими учреждениями страны: сектором информационного права Института государства и права РАН, Саратовским филиалом Института государства и права РАН, Уральской государственной юридической академией (УРГЮА) и др. Результат творческого взаимодействия — появление в учебных аудиториях и выступление перед студентами-юристами таких известных в нашей стране ученых, как директор Саратовского филиала Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ А.В. Малько, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ Н.А. Баринов (кафедра гражданского права Саратовской государственной юридической академии), доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, генерал-майор Н.А. Катаев (Институт МВД, г. Уфа), зав. кафедрой уголовного права Уральской государственной юридической академии, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ И.Я. Козаченко, зав. кафедрой теории государства и права УРГЮА, доктор юридических наук, профессор, заслуженный

---

юрист РФ С.В. Кодан и др. Одновременно хотелось бы указать и на то, что с этого времени многие из них обрели своих учеников в лице преподавателей факультета. В данном случае можно указать на профессора А.В. Малько и профессора И.Я. Козаченко, выступивших впоследствии в качестве научных консультантов в процессе подготовки и написания сотрудниками факультета докторских диссертаций (кандидат юридических наук, доцент С.В. Розенко, кандидат юридических наук, доцент О.В. Власова — ныне доктор юридических наук). В ближайшее время юридический факультет получил своих первых докторов и кандидатов наук (В.Ф. Анисимов, Е.Н. Комиссарова (Горбунова), Т.А. Петрова, И.В. Оселедько, И.А. Кислухина, А.А. Лукиных, С.В. Горбунова). Завершающий этап в разработке исследований — свидетельство стабилизовавшейся и сохранившейся на последующий период позитивной динамики НИР преподавателей-юристов.

Юридический факультет рос и ширился; время всякий раз вносило в этот процесс свои коррективы. В повестке дня возникают вопросы строительства новых кафедр, создания хорошо оснащенной криминалистической лаборатории и т. п. С возникновением последней планировалось появление такого звена как кафедра уголовного права, уголовного процесса и криминалистики. К сожалению, реализовать замысел не представилось возможным. И криминалистика, и уголовный процесс пока еще только дополнили уже упомянутую кафедру гражданского и уголовного права. Взамен планировавшейся из состава прежней кафедры выделилась и превратилась в самостоятельную структуру факультета кафедра гражданского права, гражданского и арбитражного процессов (зав. кафедрой — кандидат юридических наук, доцент А.В. Косак). Отныне и кафедра уголовного права и уголовного процесса (зав. кафедрой — кандидат юридических наук, доцент С.В. Розенко) структурировалась в еще одну автономную единицу факультета.

2010 г. принес с собой события, серьезно изменившие жизнь, деятельность и перспективы факультета. Именно с этого времени началось осуществление глубиной реорганизации не только самого факультета, но и университета в целом. «Уходят со сцены» факультеты, вместо них в составе вуза появляются институты как основные элементы его структуры. При этом, как, очевидно, было задумано, определенная часть факультетов в порядке объединения образовывала новые структуры.

Точно так же, как и другие, схемой нового структурного подразделения (Гуманитарный институт ЮГУ) был поглощен и, теперь уже бывший, юридический факультет, составивший вместе с подразделениями гуманитарным, физкультурным, иностранных языков родившуюся учебную «новостройку». Юридически это было оформлено серией правовых документов в виде общего для всех и отдельных для конкретных подразделений приказов (приказ и. о. ректора ЮГУ Т.Д. Карминской от 9 июня 2010 г. 1\0418 «О реорганизации учебных структур подразделений университета»).

Правовое положение бывшего юридического факультета, а потом — «направления» («Юриспруденция») в составе Гуманитарного института было изменено новациями 2012 г., когда упомянутое «направление» было возведено в ранг автономного юридического института ЮГУ (Приказ ректора ЮГУ

---

Т.Д. Карминской от 9 июля 2012 г. 1/0373 «О реорганизации Гуманитарного института») (директор института — кандидат юридических наук, доцент С.В. Розенко). Изменившийся статус возникшей организации предопределил потребность в проведении определенной реконструкционной работы. В результате некогда юридический факультет, а с 2012 г. — и юридический институт потерял в своем составе отделение государственного муниципального управления, а затем и кафедру информационного права и электронного государства, превратившуюся отныне в элемент новой кафедры — «Правоохранительной деятельности и адвокатуры» (зав. кафедрой — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист ХМАО—Югры В.Ф. Анисимов)<sup>1</sup>.

Завершая краткий экскурс в историю организации юридического образования в рамках Югорского государственного университета, можно сказать, что задачи, которые отныне ставит перед институтом жизнь, будут успешно решены, а цели достигнуты.

<sup>1</sup> Прежняя кафедра конституционного, административного и муниципального права отныне функционирует под руководством кандидата юридических наук, доцента Н.Ю. Акининой.

**В.Ф. Анисимов,**  
доктор юридических наук, профессор,  
зав. кафедрой правоохранительной  
деятельности и адвокатуры Югорского  
государственного университета,  
президент Адвокатской палаты Ханты-  
Мансийского автономного округа  
anisimov\_vf@mail.ru

---

## Пределы адвокатской тайны

**Аннотация:** в статье анализируются пределы ограничения адвокатской тайны как важнейшего условия оказания квалифицированной юридической помощи.

**Ключевые слова:** адвокат, бесплатная юридическая помощь, адвокатская тайна, независимость, конфиденциальность.

**Summary:** this paper analyzes the limits of attorney secrecy restrictions, as the most important condition for the provision of qualified legal assistance.

**Keywords:** attorney, free legal assistance, attorney secrecy, independence, confidentiality.

Основой адвокатской деятельности являются доверительные отношения адвоката с клиентом. Без адвокатской тайны адвокатская деятельность исчезнет, потеряет всякий смысл. Недаром французский юрист, выдающийся адвокат парижского суда Эли де Бомон Жан-Батист-Жак писал, что нарушение тайны оскорбляет не только лицо, которое доверило тайну, но и все общество, т. к. оно лишает профессию, служащую опорой обществу, того доверия, которое должно окружать ее<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Цит. по: Терехова А. Адвокатская тайна. URL: [http:// www.tradition.su/index.php/clauses/301-article10/](http://www.tradition.su/index.php/clauses/301-article10/) (дата обращения: 17.05.2013).

---

Выдающийся русский юрист А.Ф. Кони также отмечал: «Между защитником и тем, кто в тревоге и тоске от грозно надвинувшегося обвинения обращается к нему в надежде на помощь, устанавливается тесная связь доверия и искренности. Защитнику открываются тайники души, ему стараются разъяснить свою невиновность или объяснить свое падение и свой скрываемый от других позор такими подробностями личной жизни и семейного быта, по отношению к которым слепая Фемида должна быть и глухой»<sup>1</sup>.

Адвокатская тайна является составляющей правового статуса адвоката, ее гарантии определены как в международных стандартах адвокатской деятельности, так и в российском законодательстве.

В Стандартах независимости юридической профессии Международной ассоциации юристов, принятых на конференции Международной ассоциации юристов 7 сентября 1990 г. в Нью-Йорке, прописано: «Независимость адвокатов при ведении дел должна гарантироваться с тем, чтобы обеспечить оказание свободной, справедливой и конфиденциальной юридической помощи. Адвокатам должны быть предоставлены возможности обеспечения конфиденциальности отношений с клиентом, включая защиту обычной и электронной системы всего адвокатского делопроизводства и документов адвоката от изъятия и проверок, а также обеспечение защиты от вмешательств в используемые электронные средства связи и информационные системы»<sup>2</sup>.

Особенность профессии адвоката заключается в том, что он получает от клиента сведения, которые тот не станет сообщать какому-либо другому лицу, а также другую информацию, которую ему следует сохранять в тайне. Доверие к адвокату может возникать лишь при условии обязательного соблюдения им принципа конфиденциальности. Таким образом, конфиденциальность является первостепенным и фундаментальным правом и обязанностью адвоката. Адвокат обязан в одинаковой степени сохранять в тайне как сведения, полученные им от клиента, так и информацию о клиенте, предоставленную ему в процессе оказания услуг клиенту. На обязанность соблюдения конфиденциальности не распространяется действие срока давности. Адвокат обязан требовать соблюдения конфиденциальности от помощников и от любых других лиц, принимающих участие в оказании услуг клиенту (п. 2.3 Общего кодекса правил для адвокатов стран Европейского Сообщества)<sup>3</sup>.

По российскому законодательству под адвокатской тайной понимаются любые сведения, связанные с оказанием адвокатом юридической помощи своему доверителю<sup>4</sup>. Согласно Кодексу профессиональной этики адвоката<sup>5</sup> профессиональная тайна адвоката обеспечивает иммунитет доверителя,

<sup>1</sup> Кони А.Ф. Уголовный процесс: нравственные начала. 2-е изд. М., 2000. С. 24.

<sup>2</sup> Стандарты независимости юридической профессии Международной ассоциации юристов : приняты в сентябре 1990 г. в г. Нью-Йорке. URL: <http://www.taxcoach.ru/index.php/article/archive/260> (дата обращения: 18.05.2013).

<sup>3</sup> См.: Общий кодекс правил для адвокатов стран Европейского Сообщества : принят 28 октября 1988 г. Советом Коллегии Адвокатов и Юридических Обществ Европейского Союза в г. Страсбурге. URL: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1131942> (дата обращения: 18.05.2013).

<sup>4</sup> См.: Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации : федеральный закон от 31 мая 2002 г. 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. 23, ст. 2102.

<sup>5</sup> См.: Правила адвокатской этики : утв. Правлением Международного Союза (Содружества) адвокатов от 22 мая 1998 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.05.2013).

предоставленный последнему Конституцией Российской Федерации. Соблюдение профессиональной тайны является безусловным приоритетом деятельности адвоката. Срок хранения тайны не ограничен во времени. Единственное исключение из правила закреплено п. 4 ст. 6 Кодекса, где указано, что без согласия доверителя адвокат вправе использовать сообщенные ему доверителем сведения в объеме, который адвокат считает разумно необходимым для обоснования своей позиции при рассмотрении гражданского спора между ним и доверителем или для своей защиты по возбужденному против него дисциплинарному производству или уголовному делу<sup>1</sup>. Кроме того, заметим, что в Российской Федерации существует запрет на истребование от адвокатов, а также от работников адвокатских образований, адвокатских палат или Федеральной палаты адвокатов любых сведений, связанных с оказанием юридической помощи по конкретным делам.

Исходя из законодательно закрепленного определения «адвокатской тайны» ее пределы являются абсолютными. Между тем норма, определяющая пределы адвокатской тайны, установленная Законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре», нередко вступает в противоречие с другими нормами российского законодательства. Кроме того, нарабатанная судебная практика свидетельствует о том, что пределы адвокатской тайны не являются абсолютными.

Так, согласно подп. 6 п. 1 ст. 23 Налогового кодекса РФ налогоплательщики-адвокаты по требованию налогового органа обязаны представлять в налоговые органы и их должностным лицам документы, необходимые для исчисления и уплаты налогов. Эта норма Налогового кодекса Российской Федерации была предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ как не соответствующая ч. 1 ст. 23, ч. 1 ст. 24 Конституции РФ. По мнению заявителя, названные законоположения противоречат ст. 23 (ч. 1), 24 (ч. 1), 48 (ч. 1) и 51 Конституции РФ, поскольку допускают возможность истребования налоговыми органами документов, содержащих сведения, составляющие адвокатскую тайну, и возлагают на адвоката обязанность представлять такие документы по требованию налоговых органов. Конституционный Суд РФ указал, что налоговый орган вправе требовать от адвокатов сведения, которые необходимы для оценки налоговых последствий сделок, заключаемых с клиентами. Освобождение адвокатов от обязанности представлять соответствующие сведения и документы исключало бы всякую возможность налогового контроля и не соответствовало бы целям и смыслу налогообложения. Такие сведения в любом случае составляют налоговую тайну и защищаются от разглашения в силу закона<sup>2</sup>.

Адвокатская тайна имеет пределы и в связи с досмотром адвоката, находящегося на территории исправительного учреждения. В жалобе в Конституционный Суд РФ адвокат К. оспорила конституционность ч. 6 ст. 82

<sup>1</sup> См.: Кодекс профессиональной этики адвоката : принят первым Всероссийским съездом адвокатов 31 января 2003 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.05.2013).

<sup>2</sup> См.: По жалобе гражданина Карелина Михаила Юрьевича на нарушение его конституционных прав положениями подпункта 6 пункта 1 статьи 23 и пункта 1 статьи 93 Налогового кодекса Российской Федерации, пункта 1 статьи 8 и пункта 3 статьи 18 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» : определение Конституционного Суда РФ от 17 июня 2008 г. 451-О-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. 1.

УИК РФ и п. 6 ст. 14 Закона РФ от 21 июля 1993 г. 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»<sup>1</sup>, предоставляющих право администрациям исправительных учреждений производить досмотр находящихся на их территории и на прилегающих к ним территориях, на которых установлены режимные требования, лиц, их вещей, транспортных средств, а также изымать запрещенные вещи и документы, перечень которых устанавливается законодательством Российской Федерации и Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений. По мнению заявительницы, названные нормативные положения, предоставляющие администрации исправительного учреждения право производить личный досмотр находящихся на территории исправительного учреждения адвокатов, осуществляющих свои профессиональные обязанности по оказанию юридической помощи осужденным, противоречат нормам ст. 1 (ч. 1), 15 (ч. 1), 17 (ч. 3), 18, 48, 53, 55 и других статей Конституции Российской Федерации.

Как указывается в Определении Конституционного Суда РФ от 6 марта 2008 г. 428-О-П «По жалобе гражданки Кирюхиной Ирины Петровны на нарушение ее конституционных прав частью шестой статьи 82 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и пунктом 6 статьи 14 Закона Российской Федерации "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы"»<sup>2</sup>, ч. 6 ст. 28 УИК РФ и п. 6 ст. 14 Закона РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» закрепляют общие режимные требования, обусловленные спецификой деятельности органов уголовно-исполнительной системы. Введение федеральным законодателем таких требований предопределено целями исполнения наказания в виде лишения свободы, направлено на соблюдение порядка его отбывания в условиях, обеспечивающих, с одной стороны, изоляцию осужденных и исполнение ими своих обязанностей, а с другой — охрану их прав и законных интересов, и в этом смысле, как общее правило, согласуется с конституционно значимыми целями, которыми только и могут быть обусловлены возможные ограничения федеральным законом прав и свобод человека и гражданина.

Конституционный Суд РФ пришел к выводу о том, что решение о проведении личного досмотра и в отношении адвоката может иметь место, только если администрация исправительного учреждения располагает данными, позволяющими предполагать наличие у него запрещенных к проносу на территорию исправительного учреждения предметов. При этом необходимость личного досмотра должна быть подтверждена указанием как на правовые, так и на фактические основания его проведения, а ход и результаты — письменно фиксироваться, с тем чтобы лицу, в отношении которого проводится личный досмотр, была обеспечена возможность судебной проверки законности и обоснованности соответствующих действий.

Федеральным законом от 7 августа 2001 г. 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем,

<sup>1</sup> См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. 33, ст. 1316.

<sup>2</sup> См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2008. 5.

и финансированию терроризма»<sup>1</sup> также предусматриваются положения, ограничивающие пределы адвокатской тайны. Так, согласно ст. 7 и 7.1 указанного Федерального закона адвокат является специальным субъектом рассматриваемых правоотношений и при наличии у него любых оснований полагать, что сделки или финансовые операции осуществляются или могут быть осуществлены в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, обязан уведомить об этом Федеральную службу по финансовому мониторингу.

Такую информацию адвокат вправе передать как самостоятельно, так и через адвокатскую палату при наличии у палаты соглашения о взаимодействии с уполномоченным органом. Порядок передачи адвокатами информации о сделках или финансовых операциях установлен Правительством Российской Федерации.

При этом п. 5 ст. 7.1 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» предусмотрено, что требование о передаче информации в Федеральную службу по финансовому мониторингу не относится к сведениям, на которые распространяются требования законодательства Российской Федерации о соблюдении адвокатской тайны.

В достаточной степени актуальным становится вопрос о пределах адвокатской тайны в связи с реализацией Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»<sup>2</sup>. В соответствии со ст. 18 данного Закона адвокаты участвуют в функционировании государственной системы бесплатной юридической помощи, оказывая гражданам бесплатную юридическую помощь в случаях, предусмотренных законодательством. При оказании гражданам бесплатной юридической помощи адвокаты вправе претендовать на оплату своего труда и компенсацию расходов, связанных с оказанием такой помощи, размер и порядок которых определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Так, в соответствии с Постановлением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 29 декабря 2011 г. 514-п «Об обеспечении граждан бесплатной юридической помощью в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре»<sup>3</sup> адвокат обязан представить копию соглашения с гражданином об оказании юридической помощи. На практике уполномоченный орган в сфере обеспечения граждан бесплатной юридической помощью запрашивает и иные документы, связанные с оказанием адвокатом юридической помощи, а именно: копии письменных консультаций, исковых заявлений, адвокатских запросов и т. п. Данная ситуация не является исключением. Так, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (Амурской области, Магаданской области, Тульской области, Томской области, Чувашской Республики, Новосибирской области, Республики Алтай, Республики Башкортостан, Тюменской области, Ульяновской области, Челябинской области, Хабаровского края и др.)

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. 333, ч. 1, ст. 3418.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. 48, ст. 6725.

<sup>3</sup> См.: Новости Югры. 2011. 30 дек.

предусмотрены аналогичные требования представлять для оплаты труда адвоката заверенные адвокатом копии соглашений о бесплатной юридической помощи, судебных решений и (или) документов, подтверждающих предоставление бесплатной юридической помощи.

Такой подход явно противоречит положениям ст. 8 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». Между тем Федеральным законом «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» к основным принципам оказания бесплатной юридической помощи относится принцип обеспечения конфиденциальности. В самом общем виде конфиденциальность при оказании бесплатной юридической помощи означает запрет на сообщение третьим лицам сведений, которые стали известны лицу, ее оказывающему, в процессе общения с доверителем<sup>1</sup>. Соответственно, органами государственной власти должны быть приняты такие механизмы оплаты труда адвоката, которые обеспечивали бы баланс соблюдения адвокатской тайны и контроля за расходованием бюджетных средств. Наиболее оптимально к этому вопросу подошли органы государственной власти Воронежской области, определив следующий порядок оплаты труда адвокатов, оказывающих бесплатную юридическую помощь гражданам в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи. Для оплаты труда и компенсации расходов адвокатов Адвокатская палата Воронежской области представляет в уполномоченный орган следующие документы: счет на оплату труда и компенсацию расходов адвокатов; реестр отчетов адвокатов об оказании бесплатной юридической помощи в отчетном квартале; акты сдачи-приемки услуг, оказанных адвокатами получателям бесплатной юридической помощи. Реестр отчетов должен содержать необходимые данные по каждому получателю бесплатной юридической помощи, а именно: фамилию, имя, отчество получателя бесплатной юридической помощи; реквизиты паспорта или иного документа, удостоверяющего личность получателя бесплатной юридической помощи; фамилию, имя, отчество адвоката, оказавшего бесплатную юридическую помощь; реквизиты соглашения, заключенного между получателем бесплатной юридической помощи и адвокатом; вид (виды) оказанной бесплатной юридической помощи; размер оплаты труда адвоката, размер компенсации расходов, связанных с оказанием бесплатной юридической помощи, и иные необходимые сведения<sup>2</sup>.

По нашему мнению, является ошибочной позиция федерального законодателя, передавшего регулирование данного вопроса полностью на региональный уровень, что привело к несоблюдению основных принципов адвокатской деятельности. Установление ограничений адвокатской тайны нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации недопустимо, поскольку в соответствии со ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только

<sup>1</sup> См.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 21 ноября 2011 г. 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (постатейный) / М.Л. Баранов и др. / под ред. Ю.А. Дмитриева. М., 2012.

<sup>2</sup> См.: О мерах по реализации Закона Воронежской области «О бесплатной юридической помощи на территории Воронежской области»: постановление Правительства Воронежской области от 3 апреля 2013 г. 266. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.05.2013).

---

в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что ст. 8 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» нуждается в корректировке. Только федеральным законом, регулирующим адвокатскую деятельность, могут быть определены ограничения адвокатской тайны, которые должны корреспондироваться с другими нормами федерального законодательства. Причем перечень ограничений должен быть закрытым. Таким образом, ст. 8 данного Федерального закона необходимо дополнить п. 4 следующего содержания:

«4. Адвокат обязан представить по требованию налогового органа сведения, которые необходимы для оценки налоговых последствий сделок, заключаемых с клиентами.

В случае наличия очевидной информации о сделках или финансовых операциях в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма, ставшей известной адвокату в связи с оказанием юридической помощи, он обязан уведомить об этом Федеральную службу по финансовому мониторингу.

Проведение личного досмотра в отношении адвоката администрацией исправительного учреждения допускается только в случае наличия данных, позволяющих предполагать нахождение у него запрещенных к проносу на территорию исправительного учреждения предметов, с последующей процедурой судебного контроля законности и обоснованности соответствующих действий.

**С.В. Розенко,**

кандидат юридических наук, доцент,  
директор Юридического института  
Югорского государственного университета  
rozenko\_sv@mail.ru

---

### **О новой редакции статьи 239 Уголовного кодекса Российской Федерации: проблемы совершенствования и развития борьбы с криминальным сектантством в современных условиях**

**Аннотация:** статья посвящена анализу новой редакции ст. 239 Уголовного кодекса РФ, устанавливающей уголовную ответственность за создание некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан, как развитие уголовно-правового противодействия криминальному сектантству.

**Ключевые слова:** криминальное сектантство; некоммерческая организация, посягающая на личность и права граждан.

**Summary:** the article analyzes new version of article 239 of the Criminal Code of the Russian Federation, which establishes criminal responsibility for the creation of a non-profit organization, encroaching on the individual and the rights of citizens as the development of criminal-right anti-sectarianism criminal.

---

**Keywords:** criminal sectarianism, a non-profit organization that infringes on the individual and the rights of citizen.

Установление ответственности и наказуемости сектантства является длительной и социально обоснованной традицией в российском уголовном законодательстве, которая в настоящее время получила новое правовое определение. Ранее в русском уголовном праве преобладал казуистичный подход, когда принадлежность к отдельным сектам признавалось в Российской империи преступной в зависимости от появления нового вероучения на территории государства, что находит непосредственное подтверждение в статьях гл. 3 кн. 1 Свода законов уголовных Российской империи 1832 г.<sup>1</sup> и отделения второго «О ересьях и расколах» гл. 2 «Об отступлении от веры и постановлений церкви» разд. 2 «О преступлениях против веры и о нарушении ограждающих оную постановлений» Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.<sup>2</sup> Этот подход во многом обуславливался политическими причинами и условиями, которые не потеряли своей актуальности и до настоящего времени, поскольку принадлежность к нетрадиционному для Российского государства вероисповеданию признавалась политическим преступлением против основ государственной власти, частью которой выступала власть религиозная, представляемая Русской православной церковью как составной элемент «формулы» империи второй четверти XIX столетия: «Самодержавие, Православие, Народность».

Далее, в советский период, в ст. 227 «Посвяительство на личность и права граждан под видом исполнения религиозных обрядов» УК РСФСР 1960 г. законодательный подход изменился — непосредственно указывались признаки группового совершения преступления: это должна была быть группа, причиняющая вред здоровью граждан, деятельность которой, проводимая под предлогом проповедования религиозных вероучений, сопряжена с причинением вреда здоровью граждан или половой распущенностью. В дальнейшем, после принятия Закона РСФСР от 25 июля 1962 г. была определена новая редакция ст. 227 УК РСФСР: группа, деятельность которой, проводимая под видом проповедования религиозных вероучений и исполнения религиозных обрядов, сопряжена с причинением вреда здоровью граждан или с иными посягательствами на личность или права граждан либо с побуждением граждан к отказу от общественной деятельности или исполнения гражданских обязанностей, а равно с вовлечением в эту группу несовершеннолетних<sup>3</sup>.

Статья 239 УК РФ, предусматривающей уголовную ответственность за организацию объединения, посягающего на личность и права граждан, предшествовала ст. 143<sup>1</sup> УК РСФСР, которая была введена Законом РФ от 27 августа 1993 г.<sup>4</sup> Ее введение компенсировало упразднение в 1991 г. ст. 227 УК РСФСР.

<sup>1</sup> См.: Свод законов Российской империи, повелением государя Императора Николая Павловича составленный. Законы уголовные. СПб., 1832. С. 70–72.

<sup>2</sup> См.: Бытко Ю.И., Бытко С.Ю. Сборник нормативных актов по уголовному праву России X–XX веков. Саратов, 2006. С. 140–142.

<sup>3</sup> См.: Там же. С. 745.

<sup>4</sup> См.: Российская газета. 1993. 9 сент.

В настоящее время особенность государственного подхода к данной сфере уголовно-правовой охраны состоит в качественном разделении отдельных видов сект по различным правовым основаниям на легальные (законные) и криминальные. Согласно ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанностью государства. Уголовный запрет на сектантскую деятельность как злоупотребление правом, направленным против свободы совести и вероисповеданий, основывается на положениях Конституции РФ. Часть 4 ст. 13 Конституции РФ содержит запрет на создание общественных объединений, цели и действия которых направлены на разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни. Данные положения базируются на международных правовых актах, ратифицированных Российской Федерацией, регламентирующих различные ограничения свободы совести и вероисповеданий. Каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними (ст. 28 Конституции РФ). Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства (ч. 2 ст. 29 Конституции РФ). В соответствии с ч. 1 ст. 45 Конституции России гарантируется государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Таким образом, государство признает данное обязательство как значимое для себя, поскольку в религиозных объединениях сектантского типа религиозная исключительность достигает пределов нетерпимости и вражды к инакомыслию, иным верованиям и т. п. Криминализации деяния, предусмотренного ст. 239 УК РФ, является исторически и социально обусловленной, поскольку, несомненно, связана со значительной степенью общественной опасности объединений, посягающих на личность и права граждан, что проявляется не только в их существовании, но и в распространении идеологии среди населения, а также коммерциализации, когда они стремятся легализовать свое положение в Российском государстве и обществе.

А.Л. Дворкин пишет: «...Слово “секта”, обозначающее организацию, в отличие от слова “ересь”, как правило, обозначающего учение, имеет две возможные этимологии. Либо оно происходит от латинского *secare* — “отсекать” (часть от целого), либо от латинского же *sequi* — “следовать” (за лидером, задающим самопроизвольное направление). Каждая из этих этимологий по-своему раскрывает смысл понятия сектантства, но ... если первая из них более подходит к сектам историческим (таким, скажем, как менониты, баптисты, молокане), то вторая — к сектам новоявленным, тоталитарным»<sup>1</sup>.

Необходимо отметить особую сложность противодействия криминальному сектантству, потому что сочетание организационных начал, материальных

<sup>1</sup> Дворкин А.Л. Сектоведение. Тоталитарные секты. Опыт систематического исследования. 3-е изд., перераб. и доп. Н. Новгород, 2012. С. 43.

ресурсов и религиозных догматов делает криминальные секты серьезным противником для деятельности правоохранительных органов, что отчасти объясняет незначительное количество фактов применения на практике ст. 239 УК РФ — «Создание некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан». В настоящее время государство предоставило сектам возможность не только стать частью гражданского общества и приобрести экономическую самостоятельность, но и самостоятельно определять перспективы (преступные, и непроступные) своего дальнейшего развития, а также предопределило их повседневную легализацию в глазах населения.

Федеральным законом от 20 июля 2012 г. 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента»<sup>1</sup> содержание ст. 239 УК РФ изложено в новой редакции, что предопределило и новые основания для развития уголовно-правовой борьбы с таким общественно опасным явлением, как сектантство, которое приобретает новые признаки, свойственные иным общественно опасным явлениям и процессам.

Конститутивным признаком уголовной ответственности за криминальное сектантство в соответствии с ч. 1 ст. 239 УК РФ выступает совершение деяния преступной группой, в качестве которой закон называет религиозное или общественное объединение, при условии, что его деятельность сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью. Ответственность предусмотрена за создание, а равно руководство таким объединением. Таким образом, под действие данной уголовно-правовой нормы подпадают такие легальные организации, которые выступают только в той или иной разновидности некоммерческой организации: религиозного и общественного объединения, что свидетельствует о бланкетном характере данной нормы.

В ч. 2 ст. 239 УК РФ закреплено следующее нововведение: уголовной ответственности подлежит создание некоммерческой организации (включая некоммерческую организацию, выполняющую функции иностранного агента) либо структурного подразделения иностранной некоммерческой неправительственной организации, деятельность которых сопряжена с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или к совершению иных противоправных деяний, а равно руководство такой организацией либо структурным подразделением. В ч. 3 установлена уголовная ответственность за участие в деятельности некоммерческой организации, указанной в ч. 1 и 2 ст. 239 УК РФ, а равно пропаганда деяний, предусмотренных в этих частях. Следовательно, в отличие от прежней редакции изменилось содержание объективной стороны состава преступления и коллективного субъекта посягательства, поскольку используются признаки, свойственные праву гражданскому, а не уголовному.

Диспозиции ч. 1 и 2 ст. 239 УК РФ по способу выражения (описания) являются бланкетными и требуют обращения к нескольким нормативным правовым актам, т. к. правовое регулирование указанных в них объединений

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. 30, ст. 4172.

осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 11 февраля 2013 г.)<sup>1</sup>, Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях» (в ред. от 7 июня 2013 г.)<sup>2</sup> и Федеральным законом от 19 мая 1995 г. 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (в ред. от 20 июля 2012 г.)<sup>3</sup>.

В ч. 1 ст. 239 УК РФ дается исчерпывающее определение преступной группы — это религиозное или общественное объединение, легальная организация, осуществляющая свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Религиозным объединением признается добровольное объединение граждан России, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: вероисповедание; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей (ч. 1 ст. 6 Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях»).

Данные объединения могут создаваться в форме религиозных групп и религиозных организаций. Религиозная группа — это добровольное объединение граждан, осуществляющее деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица, для точно определенных целей — совместного исповедания и распространения веры. Участники группы предоставляют помещения и необходимое для деятельности такой группы имущество в пользование. Лица, которые создали религиозную группу с намерением в дальнейшем преобразовать ее в религиозную организацию, в качестве обязательного условия уведомляют о ее создании и начале деятельности органы местного самоуправления. Права религиозной группы: совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний и осуществление обучения религии и религиозного воспитания своих последователей.

Религиозная организация — это добровольное объединение граждан России и иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории РФ, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном Федеральным законом от 8 августа 2001 г. 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (в ред. от 29 декабря 2012 г.)<sup>4</sup> порядке зарегистрированное в качестве юридического лица.

В зависимости от территориальной сферы своей деятельности религиозные организации подразделяются на два вида: местные (состоящие не менее чем из десяти участников, достигших возраста восемнадцати лет и постоянно проживающих в одной местности либо в одном городском или сельском поселении) и централизованные (состоящие в соответствии со своим уставом не менее чем из трех местных религиозных организаций).

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. 3, ст. 145.

<sup>2</sup> См.: Там же. 1997. 39, ст. 4465.

<sup>3</sup> См.: Там же. 1995. 21, ст. 1930.

<sup>4</sup> См.: Там же. 2001. 33, ч. 1, ст. 3431.

Религиозной организацией признается также учреждение или организация, созданные централизованной религиозной организацией в соответствии со своим уставом, имеющие цель и признаки, которые предусмотрены п. 1 ст. 6 Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях», в том числе руководящий либо координирующий орган или учреждение, а также учреждение профессионального религиозного образования.

Государственная и общественная значимость той или иной религиозной организации состоит в том, что органы государственной власти при рассмотрении вопросов, затрагивающих деятельность религиозных организаций в обществе, учитывают территориальную сферу деятельности религиозной организации и предоставляют соответствующим организациям возможность участия в рассмотрении этих вопросов. Наименование указанной организации должно содержать сведения о ее вероисповедании. Религиозная организация обязана указывать свое полное наименование при осуществлении деятельности. Религиозная организация обязана ежегодно информировать орган, принявший решение о ее государственной регистрации, о продолжении своей деятельности. Сведения о местных религиозных организациях могут представляться соответствующей централизованной религиозной организацией.

Создание религиозных организаций регламентировано ст. 9 Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях»: учредителями местной религиозной организации могут быть не менее десяти граждан Российской Федерации, объединенных в религиозную группу, у которой имеется подтверждение ее существования на данной территории на протяжении не менее 15 лет, выданное органами местного самоуправления, или подтверждение о вхождении в структуру централизованной религиозной организации того же вероисповедания, выданное этой организацией. Централизованные религиозные организации образуются при наличии не менее трех местных религиозных организаций одного вероисповедания в соответствии с собственными установлениями религиозных организаций, если такие установления не противоречат закону. Религиозные организации подлежат государственной регистрации с учетом специального порядка государственной регистрации религиозных организаций, установленного Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

На основании принятого федеральным органом государственной регистрации или его территориальным органом решения о государственной регистрации религиозной организации и представленных ими необходимых сведений и документов уполномоченный регистрирующий орган в срок не более чем пять рабочих дней со дня получения необходимых сведений и документов вносит в единый государственный реестр юридических лиц соответствующую запись и не позднее рабочего дня, следующего за днем внесения указанной записи, сообщает об этом в орган, принявший решение о государственной регистрации религиозной организации.

Общественное объединение — это добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей,

указанных в уставе общественного объединения (ст. 5 Федерального закона «Об общественных объединениях»). В соответствии со ст. 7 указанного Закона общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм: общественная организация (основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан); общественное движение (состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения); общественный фонд (один из видов некоммерческих фондов — представляет собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели); общественное учреждение (не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения); орган общественной самодеятельности (не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания); политическая партия. Согласно ст. 12.2. данного Закона деятельность последней указанной организационно-правовой формы регулируется специальным Федеральным законом от 11 июля 2001 г. 95-ФЗ «О политических партиях» (в ред. от 7 мая 2013 г.)<sup>1</sup>.

В целом, примерный перечень организационно-правовых форм для легальной деятельности сектантских объединений включает: религиозную группу; религиозную организацию; общественную организацию; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности; политическую партию. Однако в правоприменительной практике секта может существовать как медицинский центр, семинар по психологическому тренингу, оккультно-экологическое общество, организация многоуровневого маркетинга и др.

Некоммерческая организация (включая некоммерческую организацию, выполняющую функции иностранного агента) либо структурное подразделение иностранной некоммерческой неправительственной организации как субъекты деяния, предусмотренного ч. 2 ст. 239 УК РФ, включают более обширный перечень организационно-правовых форм.

Согласно п. 1 ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Они создаются

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. 29, ст. 2950.

для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Некоммерческие организации могут создаваться в форме общественных или религиозных организаций (объединений), общин коренных малочисленных народов Российской Федерации, казачьих обществ, некоммерческих партнерств, учреждений, автономных некоммерческих организаций, социальных, благотворительных и иных фондов, ассоциаций и союзов, а также в других формах, предусмотренных федеральными законами.

Некоммерческая организация, выполняющая функции иностранного агента, — это российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории России (п. 6 ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях»).

Под иностранной некоммерческой неправительственной организацией понимается организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками, созданная за пределами территории России в соответствии с законодательством иностранного государства, учредителями (участниками) которой не являются государственные органы.

Иностранная некоммерческая неправительственная организация осуществляет свою деятельность на территории России через свои структурные подразделения — отделения, филиалы и представительства. Структурное подразделение — отделение иностранной некоммерческой неправительственной организации признается формой некоммерческой организации и подлежит государственной регистрации в порядке, предусмотренном ст. 13<sup>1</sup> Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Структурные подразделения — филиалы и представительства иностранных некоммерческих неправительственных организаций приобретают правоспособность на территории России со дня внесения в реестр филиалов и представительств международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций сведений о соответствующем структурном подразделении в порядке, предусмотренном ст. 13<sup>2</sup> Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Таким образом, обязательным условием наступления уголовной ответственности за совершение деяний, предусмотренных ст. 239 УК РФ, является

создание указанных лиц как юридических с момента их государственной регистрации в установленном законом порядке до момента их ликвидации.

Под насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью понимается физическое и(или) психическое воздействие, гипноз, обман, злоупотребление доверием, склонение к употреблению наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, галлюциногенных препаратов, неразрешенное психологическое воздействие, побои, истязания, голодание, лишение сна, прерывание контактов с близкими лицами, лишение пищи и воды, преследование граждан по мотивам их принадлежности к иной расе, национальности или народности либо иному вероисповеданию и др.

Под побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или совершению иных противоправных деяний можно понимать случаи склонения (т. е. любые способы воздействия на интеллектуальные и волевые процессы) к совершению как уголовно-наказуемых деяний, так и других правонарушений любым способом, связанным с угрозой, обманом, советом, просьбой, призывом к позитивным чувствам и т. п.; к совершению отказа: от службы в Вооруженных силах РФ; выполнения законных требований должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления, сотрудников правоохранительных органов; от содержания нетрудоспособных детей или родителей; от уплаты налогов и (или) сборов или оказания медицинской помощи и т. п., связанного с гражданскими обязанностями лица.

Деятельность религиозных и общественных объединений всегда связана с распространением своих идей среди населения с целью привлечь в свои ряды новых последователей. Данный процесс должен быть непрерывным и последовательным, без этого они обречены на исчезновение. В Толковом словаре русского языка под пропагандой понимается «распространение в обществе и разъяснение каких-нибудь воззрений, идей, знаний, учения»<sup>1</sup>. Следует разграничивать легальную (законную) пропаганду религиозного или общественного объединения и пропаганду объединения, посягающего на личность и права граждан. Они могут осуществляться как отдельно друг от друга, так и совместно, тесно переплетаясь и дополняя друг друга. Пропаганда может осуществляться различными способами: через средства массовой информации, проповеди, лекции, беседы, распространение литературы и др. Верно подмечено, что «пропаганда самого религиозного или общественного объединения должна рассматриваться как вербовка новых членов этих объединений и квалифицироваться как создание объединения или участие в нем»<sup>2</sup>. Пропаганда служит цели вовлечения в объединение новых лиц (особенно имеющих определенное благосостояние), причем пристальное внимание уделяется целевой аудитории — несовершеннолетним и пожилым людям.

По нашему мнению, ч. 1 и 2 ст. 239 УК РФ следует объединить, поскольку деятельность некоммерческих организаций любой формы также может быть сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением

<sup>1</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1999. С. 606.

<sup>2</sup> Уголовное право. Особенная часть : учебник / отв. ред. И.Я. Козаченко, Г.П. Новоселов. 5-е изд., изм. и доп. М., 2013. С. 610.

---

вреда их здоровью. Поэтому предлагается следующая редакция ч. 1 ст. 239 УК РФ: «Создание некоммерческой организации (включая некоммерческую организацию, выполняющую функции иностранного агента) либо структурного подразделения иностранной некоммерческой неправительственной организации, деятельность которых сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью либо с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или к совершению иных противоправных деяний, а равно руководство такой организацией либо структурным подразделением...».

В целом следует признать, что криминализация деятельности сект в Российской Федерации является обоснованной. Текущее изменение содержания данного противоправного социального феномена требует совершенствования именно уголовно-правового противодействия, поскольку легализация сектантства осуществляется и в иных формах некоммерческих организаций, и речь не идет о преследовании за распространение нетрадиционных религиозных или общественных идеологических убеждений.

**О.В. Власова,**

*доктор юридических наук, профессор  
Югорского государственного университета  
oksnavlasova66home@yandex.ru*

---

## **О нравственно-правовом понимании субъективного права на достоинство личности**

**Аннотация:** исследуется структура и особенности субъективного права на достоинство. Анализируется нравственный аспект данного права, формулируется авторское определение субъективного права на достоинство личности.

**Ключевые слова:** достоинство личности, субъективное право, умаление достоинства человека, правовая возможность, нравственная ценность, юридические гарантии.

**Summary:** the structure and features of the subjective right to dignity are studied in this article. The moral aspect of the right is analyzed, the author's definition of the subjective right to dignity is formulated.

**Key words:** dignity of a person, subjective right, denial of human dignity, legal capacity, honor and dignity protection, legal guarantee.

**79**

---

**П**раво на достоинство личности обусловлено природой человека. Оно характеризует его непосредственные возможности, ценности индивидуальной свободы и самоопределения.

Встречающиеся в юридической литературе определения субъективного права так или иначе сводятся к его основным характеристикам — принадлежности субъекту, зависимости от него, меры возможного поведения, обеспеченности юридическими обязанностями других субъектов.

Достоинство как социальное благо является объектом субъективного права. На его реализацию и направлено последнее. Лицу предоставляется правовая возможность реализовать свою ценность.

---

Значение достоинства как общественной ценности, выступающей в данном случае в качестве объекта, не умаляется. Напротив, ценность того или иного субъективного права определяется в решающей степени тем, какое благо оно предоставляет субъекту, какие возможности открывает перед ним, что обеспечивает и т. д. Достоинство — это основа существования человека и взаимодействия с другими индивидами. Без чувства собственного достоинства вряд ли возможно развитие человека, его активное социальное взаимодействие. Закрепление достоинства личности посредством юридических норм придает этому качеству личного существования правовые свойства, создает возможность рассматривать данную категорию как одно из основных и субъективных прав человека.

Право на достоинство принадлежит конкретным лицам — субъектам, носителями его являются граждане. Оно призвано обеспечивать автономию индивида как члена общества, его юридическую защищенность от какого-либо незаконного внешнего воздействия. Поэтому защите подлежит достоинство любой личности — как взрослого дееспособного человека, так и полностью или ограниченно недееспособных лиц.

Умаление достоинства человека не имеет срока давности. Достоинство как субъективное право юридически обеспечивает возможность (по требованию заинтересованных лиц) защищать честь и достоинство гражданина и после его смерти.

Защита достоинства безусловна и осуществляется государством. Достоинство в смысле субъективного права человека вбирает в себя охрану чести, репутации и доброго имени.

Субъективное право на достоинство личности ярко проявляется в автономии субъекта. Данное право является «стражем» личных проявлений индивида, его имущественных и неимущественных интересов. Тесная связь достоинства с жизнью, здоровьем, физической свободой человека предполагает, что никто не должен вмешиваться в процессы жизнедеятельности субъекта. Каждый из аспектов автономии лица государство законодательно закрепляет через возможности человека в качестве особых субъективных прав (право на жизнь и здоровье, на свободное передвижение и т. д.), направленных на защиту неприкосновенности достоинства.

Право на достоинство личности как субъективное право гражданина в зависимости от стадии его реализации может выступать как право-поведение, право-требование, право-притязание, право-пользование. Соответственно, как определенная правовая возможность, оно включает в себя: возможность положительного поведения самого управомоченного; возможность требования соответствующего поведения от самого правообязанного лица; возможность прибегнуть к государственному принуждению в случае неисполнения противостоящей стороной своей обязанности; возможность пользования на основе данного права определенным благом. «В то же время все эти возможности (правомочия) можно представить себе и как одну общую (собирательную) *правовую возможность*, которая, собственно, образует основное содержание (ядро, сердцевину) субъективного права и его структуру»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Матузов Н.И., Ушанова Н.В. Возможность и действительность в российской правовой системе. Саратов, 2010. С. 228.

Важным признаком возможности, заключенной в субъективном праве на достоинство, является гарантированность, обеспеченность ее со стороны государства. В этом и состоит отличие правовой возможности от всякой другой. В противном случае, право на достоинство, предоставленное лицу, но не защищенное от нарушения всеми необходимыми юридическими средствами и способами — всего лишь декларация, что само по себе безнравственно<sup>1</sup>.

Важно заметить, что субъективному праву коррелирует любая юридическая обязанность, хотя терминологически идея обязанности не покрывается представлением о праве в субъективном смысле<sup>2</sup>. Субъективное право на достоинство охватывает собой не только конкретные правомочия (возможности), вытекающие из норм объективного права, но также и юридические обязанности, т. е. конкретные императивы, предусмотренные законами государства. С одной стороны, государство, закрепляя принцип неприкосновенности достоинства, берет на себя обязательство ограждать граждан от любых незаконных посягательств на это благо. С другой стороны, человек, пользующийся этой социальной ценностью, обязан соотносить свои действия как с общественными интересами, так и с интересами других лиц, чтобы его действия не наносили вреда всем остальным членам общества.

Возможность определенного поведения в субъективном праве на достоинство, на наш взгляд, является основным элементом. В связи с этим нельзя не согласиться с Н.И. Матузовым, определяющим данное правомочие как базовое. Оно означает, что «субъект может в рамках предоставленного права вести себя определенным образом, самостоятельно избирать законные средства, пути и способы достижения целей, удовлетворять свои интересы и потребности. Это первое и главное в субъективном праве, остальные элементы — вторичны»<sup>3</sup>.

Конституционное право на достоинство человек может осуществлять, не вступая в конкретные правоотношения, в отличие от гражданина, состоящего с государством в постоянной юридической связи. Для того чтобы претворить свое право в жизнь, человек с позитивно выраженным чувством собственного достоинства самостоятельно достигает вершин личностной самореализации, постоянно повышает уровень правосознания и правовой культуры, соблюдает законы, добросовестно исполняет юридические обязанности. Другими словами, право на достоинство реализуется в результате собственных усилий человека, и нет никакой необходимости требовать от окружающих (третьих лиц) совершения либо несовершения определенных действий. Обязанная сторона не только их не совершает, но и напротив, сама создает условия для реализации субъектами данного права. Следовательно, достоинство человека, не подвергнутое какому-либо негативному внешнему воздействию, позволяет его обладателю (носителю субъективного права) пользоваться им без препятствий и помех, развиваться и самосовершенствоваться в течение всей жизни — самообеспечиваться в позитивном смысле.

<sup>1</sup> Нравственные аспекты права подробно исследуются в работах О.И. Цыбулевской. См., напр.: Цыбулевская О.И. Нравственные основания современного российского права / под ред. Н.И. Матузова. Саратов, 2004.

<sup>2</sup> См.: Ильин И. Путь к очевидности. М., 1993. С. 33.

<sup>3</sup> Матузов Н.И., Ушанова Н.В. Указ. соч. С. 234.

Важно заметить, что граждане должны иметь правовую возможность защищать свое достоинство и от произвола самого государства<sup>1</sup>. Любой человек и государство изначально и объективно не равны в своих возможностях влиять друг на друга, поэтому субъективное право на достоинство имеет целью ограничивать государственную власть основными правами человека. Более того, данное право свидетельствует о том, что уважение и защита достоинства личности является правовой обязанностью должностных лиц и всех представителей государственных структур.

Нельзя забывать, что субъективное право на достоинство обеспечивает не только социально позитивный смысл, оно подчеркивает значение и нравственную ценность человеческой личности. Достоинство — исключительное благо, не зависящее от веления государства, без него не мыслится жизнь человека, первичного обладателя права на достоинство. Представление о достоинстве как естественной, неотчуждаемой ценности объективно формировалось в результате закономерного развития человеческой цивилизации и впоследствии нашло отражение в национальных правовых системах. Закрепление достоинства как субъективного права позволяет его реально осуществлять. Законодатель санкционирует возможность действия субъекта, вовлекает его в правовое пространство, возлагает на государство обязанность (не только в юридическом, но и в моральном смысле) защищать человека и гражданина всей своей деятельностью.

Государственная охрана достоинства граждан не исчерпывается применением уголовных, административных и гражданско-правовых санкций. Субъективное право на достоинство требует от власти принятия активных политических, экономических, культурных и иных мер, направленных на создание условий для свободного развития личности. Так, государство обязано сформировать такую политическую систему, в которой человек чувствовал бы себя свободным, независимым, защищенным от неправомерного принуждения, необоснованных правоограничений. Недопустимость пренебрежения человеком, его свободой и достоинством составляет основу морально-политического престижа конституционного строя.

Субъективное право на достоинство определяет меру активности и нравственного совершенствования личности, ее автономности и свободы, гарантированных государством. В содержательном аспекте оно отличается от других прав и свобод прежде всего тем, что опирается больше на нравственную составляющую отношений между индивидами, нежели на юридическую сторону межличностного общения. Юридическое значение права на достоинство тесно связано с внешним поведением индивидов. Его защита призвана обеспечить недопустимость незаконного умаления ценности человека в глазах окружающих людей и ее восстановление, если такое умаление произошло.

С позиции авторского понимания субъективное право на достоинство — это направленная на утверждение данной ценности, обеспеченная государством правовая возможность личности реализовать свою нравственную

<sup>1</sup> Проблемы правового ограничения государственной власти подробно исследуются в работах Т.В. Милушевой. См., напр.: Милушева Т.В. Пределы деятельности государственной власти в России: вопросы теории и практики / под ред. О.И. Цыбулевской. Саратов, 2011.

---

сущность и предназначение с помощью арсенала юридических средств, предполагающая требование воздержания от нарушения неприкосновенности достоинства со стороны других лиц, а также в случаях необходимости — государственную защиту.

Формы реализации субъективного права на достоинство личности не ограничиваются сферами административного, уголовного и гражданского права. Сущность данного права намного шире. Достоинство как общепризнанная нравственно-правовая ценность обязывает вывести обеспечение одноименного субъективного права за рамки узкоотраслевых норм.

**Н.Ю. Акинина,**  
кандидат юридических наук,  
зав. кафедрой конституционного,  
административного и муниципального права  
Юридического института  
Югорского государственного университета,  
advokat\_hm@mail.ru  
**А.А. Берндт**  
аспирант Сургутского государственного  
университета  
berndta@yandex.ru

---

### **Признаки объекта розничной продажи несовершеннолетним алкогольной продукции**

***Аннотация:** в статье рассматриваются признаки объекта преступления, предусмотренного ст. 151.1. УК, введенной в уголовный закон Российской Федерации как мера дополнительной защиты прав несовершеннолетнего от разрушительного влияния алкогольной продукции.*

***Ключевые слова:** несовершеннолетний, потерпевший, административная преюдиция, розничная продажа алкогольной продукции, эмансипация, предмет преступления, орудие преступления.*

***Summary:** this article discusses the features of the object of the crime under article 151.1. of the Criminal Code, introduced in the Criminal Law of the Russian Federation as a measure of additional protection for minors from the damaging effects of alcohol products.*

***Keywords:** juvenile, victim, administrative collateral estoppel, the retail sale of alcoholic beverages, emancipation, the object of crime, the instrument of crime.*

**83**

---

С введением в действие Федерального закона от 21 июля 2011 г. 253-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления мер по предотвращению продажи несовершеннолетним алкогольной продукции»<sup>1</sup> в Уголовном кодексе Российской Федерации образовался новый состав преступления, предусматривающий ответственность за розничную продажу алкогольной продукции несовершеннолетним, поскольку в соответствии с преамбулой Федерального закона от 24 июля 1998 г. 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. 30, ч. 1, ст. 3601.

---

Российской Федерации»<sup>1</sup> детство признается важным этапом в жизни человека. Государство исходит из принципов приоритетности подготовки детей к полноценной жизни в обществе, развития у них общественно значимой и творческой активности, воспитания высоких нравственных качеств, патриотизма и гражданственности. Употребление алкоголя должно решительно пресекаться всеми доступными средствами, в том числе и уголовно-правового характера. Сказанное касается в полной мере противозаконных деяний, выражающихся в дозволении употребления алкоголя несовершеннолетними в угоду экономической прибыли. Данный запрет установлен государством как превентивная мера, направленная на охрану прав несовершеннолетнего.

Вместе с тем отсутствие в достаточной степени практики правоприменения данного состава преступления требует его изучения на теоретическом уровне.

В теории уголовного права наиболее сложным является определение содержания непосредственного объекта преступления. По мнению В.В. Палий, непосредственным объектом розничной продажи несовершеннолетним алкогольной продукции является совокупность общественных отношений, обеспечивающих нормальное физическое, умственное, нравственное, духовное развитие и воспитание несовершеннолетнего, его права и законные интересы<sup>2</sup>. С этим мнением можно согласиться, поскольку законодатель, устанавливая уголовную ответственность, преследовал цель обеспечить охрану прав несовершеннолетних, пресекая любые действия, негативно влияющих на них. По мнению Л.Л. Кругликова, состав преступления, предусмотренный ст. 151.1 УК РФ, имеет дополнительный объект преступления — отношения, регулирующие порядок розничной продажи алкогольной продукции<sup>3</sup>. Между тем данный вопрос является спорным. Дополнительный непосредственный объект появляется в так называемых двуобъектных или многообъектных преступлениях. Это конкретное общественное отношение, причинение вреда (либо угроза причинения вреда) которому является обязательным условием уголовной ответственности. Однако дополнительный непосредственный объект лежит в плоскости другого родового объекта<sup>4</sup> и всегда должен быть отражен в основном составе преступления<sup>5</sup>. Преступным деянием, предусмотренным ст. 151.1 УК РФ, вред наносится также общественным отношениям, регулирующим порядок розничной продажи алкогольной продукции. Этот порядок установлен Федеральным законом от 22 ноября 1995 г. 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»<sup>6</sup>. Эта ситуация возникает в связи с тем,

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. 31, ст. 3802.

<sup>2</sup> См.: Уголовное право Российской Федерации. Общая и Особенная части : учебник / под ред. А.И. Чучаева. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.06.2013).

<sup>3</sup> См.: Уголовное право России. Особенная часть : учебник / под ред. Ф.Р. Сундукова, М.В. Талан. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.06.2013).

<sup>4</sup> См.: Уголовное право России. Особенная часть : учебник / отв. ред. Б.В. Здравомыслов. М., 1996. С. 120.

<sup>5</sup> См.: Уголовное право. Общая часть / под ред. А.В. Шеслера. Тюмень, 2006. С. 112.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. 48, ст. 4553.

что данный состав преступления является составом с административной преюдицией. Уголовная ответственность наступает в случае розничной продажи несовершеннолетнему алкогольной продукции, если ранее это лицо привлекалось к административной ответственности за аналогичное деяние в течение ста восьмидесяти дней по ч. 2.1 ст. 14.16 КоАП РФ. Необходимо отметить, что норма ст. 14.16 КоАП РФ определяет состав административного правонарушения, посягающего на общественные отношения в области предпринимательской деятельности, а именно на порядок розничной продажи алкогольной продукции. Законодатель, конструируя признаки составов административного правонарушения и уголовного преступления, поразному определил объекты общественных отношений, охраняемых законом. Несомненно, и при административном правонарушении, и при уголовном преступлении нарушается как порядок розничной продажи алкогольной продукции, так и физическое, умственное, нравственное, духовное развитие и воспитание несовершеннолетнего. Однако общественные отношения, связанные с розничной продажей алкогольной продукцией, не являются объектом уголовно-правовой охраны, соответственно не могут рассматриваться в качестве дополнительного непосредственного объекта.

При анализе объекта преступления, предусмотренного ст. 151.1. УК РФ, спорным является также вопрос о наличии факультативных признаков объекта. Ответить на данный вопрос помогает анализ структуры общественных отношений, на которые направлено преступное воздействие. Так, в теории права структуру общественных отношений принято рассматривать как социальную связь между субъектами, а также предмет, по поводу которого складываются отношения. Роль предмета (вещи) заключается в том, что он является носителем определенных общественных отношений, служит основой отношений между лицами, звеном, которое определяет положение субъектов в конкретной связи, характер их деятельности по поводу данного предмета. Таким образом, посягательство на предмет — всегда посягательство на отношение, существующее по поводу данного предмета<sup>1</sup>. В.Г. Глистин отмечает: «Преступное посягательство, воздействуя на предмет, воздействует тем самым на общественные отношения. Предмет не просто “связан” с отношением, он, наряду с другими компонентами, определяет сущность отношения и положение субъектов»<sup>2</sup>. Участниками общественных отношений выступают физические и юридические лица, а именно: государство, его правомочные органы, общественные организации, трудовые коллективы, личность, являющиеся носителями прав и интересов. Обязательный структурный элемент любого общественного отношения — социальная связь, которая характеризуется определенной деятельностью и осуществляется внутри самих общественных отношений, представляя собой основное связующее звено между субъектом и предметом либо субъектами.

Рассмотрение объекта преступления как общественного отношения позволяет наиболее логично объяснить механизм причинения ему вреда.

<sup>1</sup> См.: Глистин В.Г. Проблема уголовно-правовой охраны общественных отношений (объект и квалификация). Л., 1979. С. 54.

<sup>2</sup> Там же. С. 57.

Преступное воздействие на общественные отношения осуществляется только путем непосредственного воздействия на какой-либо элемент отношений: на субъект отношения, как это имеет место, например, при убийстве; на предмет отношения — например, в преступлениях против собственности; на социально-правовую связь между субъектами отношения в виде неисполнения обязанности одной стороной и, как следствие, нарушения права другой стороны — например, уклонение от прохождения военной и альтернативной гражданской службы.

Продажа алкогольной продукции несовершеннолетнему является преступным воздействием на субъект общественных отношений, которого в теории уголовного права принято называть потерпевшим.

Уголовный закон России не дает понятия потерпевшего, но по аналогии со ст. 42 УПК РФ, ст. 25.2 КоАП РФ мы можем говорить о потерпевшем в уголовном праве как о лице, которому преступлением причинен моральный, физический или имущественный вред. Для того чтобы стать участником уголовно-правовых отношений, несовершеннолетнему как потерпевшему достаточно получить любой из перечисленных выше видов вреда. В данном случае вред может быть причинен любой, но, в первую очередь, моральный и физический, поскольку употребление алкоголя в юном возрасте оказывает пагубное влияние не только на здоровье несовершеннолетнего, но и на демографическую картину, физическое и нравственное развитие всего общества. Это говорит о высокой общественной опасности данного явления и необходимости применения уголовных мер со стороны государства.

Для определения понятия «несовершеннолетний» необходимы его характерные признаки, в первую очередь, возрастные.

Любопытно, что в настоящее время в международных стандартах в большинстве случаев отсутствует более или менее четкое указание на возрастные рамки несовершеннолетия, что связано, очевидно, с невозможностью унифицированного подхода к различным национальным системам права.

Статья 60 Конституции РФ закрепляет, что гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет. Гражданский кодекс Российской Федерации также связывает наступление дееспособности с достижением возраста 18 лет, закрепляя способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (ст. 21 ГК РФ).

Несовершеннолетние граждане могут приобрести полную дееспособность в результате эмансипации (ст. 27 ГК РФ) и вступления в брак (до 18 лет) (ст. 21 ГК РФ). Приобретенная в результате заключения брака дееспособность сохраняется в полном объеме и в случае расторжения брака до достижения 18 лет.

Семейным кодексом РФ брачный возраст устанавливается в 18 лет. Однако при наличии уважительных причин органы местного самоуправления по месту жительства лиц, желающих вступить в брак, вправе по просьбе данных лиц разрешить вступить в брак лицам, достигшим возраста 16 лет. Порядок и условия, при наличии которых вступление в брак в виде исключения с учетом особых обстоятельств может быть разрешено до достижения возраста 16 лет, могут быть установлены законами субъектов Российской Федерации.

В настоящее время минимальный возраст, когда при особых обстоятельствах возможно получить разрешение на вступление в брак, в законах Ростовской, Московской, Вологодской, Владимирской, Самарской, Калужской областей установлен в 14 лет; Тверской, Мурманской и Рязанской — в 15 лет. В законах Новгородской и Орловской областей возрастные ограничения отсутствуют<sup>1</sup>.

Согласно п. 1 ст. 27 ГК РФ несовершеннолетний, достигший 16 лет, может быть объявлен полностью дееспособным, если он работает по трудовому договору, в том числе по контракту или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью.

В соответствии с п. 16 Постановления Пленума Верховного Суда РФ 6, Пленума ВАС РФ 8 от 1 июля 1996 г. «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»<sup>2</sup> при рассмотрении гражданского дела, одной из сторон в котором является несовершеннолетний, объявленный в соответствии со ст. 27 ГК РФ эмансипированным, необходимо учитывать, что такой несовершеннолетний обладает в полном объеме гражданскими правами и несет обязанности (в том числе самостоятельно отвечает по обязательствам, возникшим вследствие причинения им вреда), за исключением тех прав и обязанностей, для приобретения которых федеральным законом установлен возрастной ценз (например, ст. 13 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. 150-ФЗ «Об оружии»<sup>3</sup>, ст. 22 Федерального закона от 28 марта 1998 г. 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»<sup>4</sup>). В указанных нормативных правовых актах прямо предусмотрен возраст для реализации тех или иных прав и обязанностей, употребляется понятие «граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет», в то время как Федеральный закон 171-ФЗ использует понятие «несовершеннолетние». Учитывая, что несовершеннолетние эмансипированные граждане или вступившие в брак до достижения 18-летнего возраста обладают правами совершеннолетних, соответственно допустима и продажа алкогольной продукции гражданам, достигшим 16-летнего возраста, а отдельных случаях — 14-летнего.

На наш взгляд, выход из сложившейся ситуации заключается в том, что необходимо отказаться от использования в тексте УК РФ специфических правовых терминов и заменить их общеупотребительными понятиями. Применительно к ст. 151.1 УК РФ возможна замена понятия «несовершеннолетний» понятием «лицо, не достигшее 18-летнего возраста». Указанное изменение послужит более полной и всесторонней защите прав категории «лиц, не достигших 18 лет».

К спорным относится и вопрос о наличии предмета преступления, которым, по мнению В.В. Палий, является алкогольная продукция<sup>5</sup>. Думается, что с этой трактовкой нельзя согласиться, поскольку алкогольной продукцией наносится вред физическому, умственному здоровью, нравственному и

<sup>1</sup> См.: Рябов Е.Н. Правовой статус несовершеннолетних в российском законодательстве // Юридический мир. 2009. 2.

<sup>2</sup> См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 1997. 5.

<sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. 51, ст. 5681.

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. 13, ст. 1475.

<sup>5</sup> См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. Г.А. Есакова. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.05.2013).

духовному развитию несовершеннолетнего. Средство и орудие преступления необходимо отличать от предмета преступления, т. к. указанные признаки занимают различное место в механизме преступного посягательства. Орудие преступления — это естественное явление или предмет материального мира, при помощи которого виновный непосредственно воздействует на предмет преступления, причиняя общественное опасное последствие. Соответственно орудие преступления играет активную роль в механизме преступления, как бы облегчает его совершение; предмет преступления, напротив, играет пассивную роль, испытывая на себе воздействие преступного деяния и тех орудий, которые применяет виновный в процессе его совершения. Таким образом, алкогольную продукцию следует рассматривать в качестве орудия преступления, воздействующего на несовершеннолетнего, а именно на его здоровье, нравственное и духовное развитие.

Обобщая вышеизложенное, необходимо выделить следующие признаки объекта преступления, предусмотренного ст. 151.1. УК РФ. Под непосредственным объектом преступления следует понимать общественные отношения, обеспечивающие нормальное физическое, умственное, нравственное, духовное развитие и воспитание лица, не достигшего возраста 18 лет, его права и законные интересы. Данный состав также характеризуется факультативным признаком объекта преступления, в качестве которого выступает потерпевший. Алкогольная продукция выступает как орудие преступления и соответственно является признаком объективной стороны данного состава преступления.

Л.Л. Блашкова,  
преподаватель кафедры уголовного  
права и уголовного процесса Югорского  
государственного университета  
Luida4@yandex.ru

### Коррупция и способы злоупотребления должностными полномочиями

**Аннотация:** в статье анализируется понятие коррупции и способы злоупотребления должностными полномочиями. Рассматривается ряд коррупционных нарушений, которые требуют принятия определенных мер в соответствии с планами противодействия.

**Ключевые слова:** коррупция, коррупционные правонарушения, должностные полномочия.

**Summary:** the article is devoted to the analysis of the definition of corruption and methods of abuse of office. Exist some corruption offenses which we must prevent in compliance with the plan of counterstand.

**Keywords:** corruption, corruption offenses, official power.

В настоящее время в соответствии с п. 1 ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. 273-ФЗ «О противодействии коррупции»<sup>1</sup> под коррупцией понимается злоупотребление служебным положением, дача взятки,

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 2008. 26 дек.

получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение таких деяний от имени или в интересах юридического лица.

Понятие коррупции закреплено в отечественном законодательстве впервые. Оно оказало огромное положительное влияние на противодействие преступлениям коррупционной направленности.

При этом, по нашему мнению, приведенное определение коррупции нуждается в некотором совершенствовании. В первую очередь, вызывает возражение подход законодателя к определению понятия коррупции путем перечисления. Данный подход не позволяет учесть все виды преступлений коррупционной направленности. Среди коррупционных правонарушений не названы такие опасные виды преступлений, как превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ), воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности (ст. 169 УК РФ), регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170 УК РФ), подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов (ст. 184 УК РФ), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ) и другие преступления.

Кроме этого, в понятии коррупции среди иных преступлений коррупционной направленности указано злоупотребление служебным положением. Не ясно, к какому виду правонарушений отнесено данное деяние, поскольку нормы УК РФ не содержат ответственности за злоупотребление служебным положением, а в ст. 285 УК РФ речь идет о злоупотреблении должностными полномочиями. Подобное широкое толкование коррупционного правонарушения представляется не вполне корректным.

В соответствии с приведенным определением коррупция возможно только в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц. В таком случае за границами коррупции остаются все правонарушения, совершенные по иным мотивам: групповые и личные интересы, карьеризм, общее покровительство по службе.

Излишним представляется и наличие в определении коррупции п. «б»: «совершение деяний, указанных в подпункте “а” настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица». Данное дополнение делает понятие коррупции объемным, размытым, излишне дублирующим свое же содержание.

Более приемлемым видится понятие коррупции, данное в Справочном документе Организации Объединенных Наций о международной борьбе с коррупцией: «Коррупция — это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Основы борьбы с организованной преступностью / под ред. В.С. Овчинского и др. М., 1996. С. 14.

В Национальном плане противодействия коррупции (утв. Президентом РФ 31 июля 2008 г. Пр-1568), который необходимо признать основным программным документом противодействия коррупции, указано, что данное социальное явление препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации<sup>1</sup>.

Ученые, занимающиеся исследованиями в области противодействия коррупции, отмечают, что коррупция становится явлением, во многом определяющим политическое, экономическое и культурное развитие российского общества<sup>2</sup>.

Злоупотребление должностными полномочиями выступает основным преступлением коррупционной направленности.

Данное преступление проявляется в различных формах: от незаконного временного пользования государственным имуществом или безосновательного назначения на какую-либо должность до должностного укрывательства преступлений и непринятия мер по спасению людей, находящихся в опасном для жизни и здоровья состоянии.

Среди способов злоупотребления должностными полномочиями выделяется покровительство или попустительство по службе.

Общее покровительство или попустительство по службе означает, что должностное лицо проявляет особо внимательное, заботливое (при покровительстве) либо снисходительное (при попустительстве) отношение к взяткодателю или представляемым им лицам (например, незаслуженно продвигает по службе, направляет его в престижную командировку за границу, предоставляет ему незапланированный отпуск)<sup>3</sup>.

К общему покровительству по службе в соответствии с п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе»<sup>4</sup> могут быть отнесены, в частности, действия, связанные с незаслуженным поощрением, внеочередным необоснованным повышением в должности, совершением других действий, не вызываемых необходимостью.

Исходя из этого, по нашему мнению, покровительством следует признавать создание благоприятствующих условий работы, обусловленное полученной от покровительствуемого лица или других заинтересованных лиц взяткой.

При этом необходимо обратить внимание, что конкретные действия, направленные на создание облегченных условий для работы, могут быть оценены как самостоятельные преступления и подлежат квалификации по совокупности преступлений.

К попустительству по службе в соответствии с п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. 6 «О судебной практике

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 2008. 5 авг.

<sup>2</sup> См.: *Чершинцев В.С.* Предупреждение коррупционных преступлений на муниципальном уровне : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 4.

<sup>3</sup> См.: Уголовное право. Общая и Особенная части : учебник для вузов / под общ. ред. М.П. Журавлева и С.И. Никулина. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 690.

<sup>4</sup> См.: Российская газета. 2000. 23 февр.

по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» следует относить, например, непринятие должностным лицом мер за упушения или нарушения в служебной деятельности взяткодателя или представляемых им лиц, не реагирование на его неправомерные действия.

Примером попустительства может служить преступление П., который, являясь инспектором рыбоохраны, получил взятку за незаконное бездействие в виде несоставления протоколов об изъятии рыбы, выловленной сверх установленного лимита, и не препятствовал незаконному вылову рыбы бригадой взяткодателя<sup>1</sup>.

В Национальном плане противодействия коррупции среди мер по законодательному обеспечению противодействия данному виду преступления предусмотрено возложение на государственных и муниципальных служащих обязанности уведомлять о ставших им известными в связи с выполнением своих должностных полномочий случаях коррупционных или иных правонарушений, а также привлечение к дисциплинарной и иной ответственности за невыполнение данной обязанности.

В науке уголовного права понятие несообщения о преступлении близко по своему содержанию понятию попустительства ему. Попустительство преступлению отличается от несообщения о преступлении содержанием невыполняемых обязанностей и источником их возникновения. Для лица, обязанного препятствовать совершению преступлений, необходимо путем принятия мер физического или интеллектуального характера не допустить причинения вреда охраняемым общественным отношениям. Для лица, обязанного сообщить о достоверно известном совершающемся преступлении, необходимо лишь своевременно довести до сведения органов раскрытия и расследования преступлений, суда информацию о преступлении.

Обязанность сообщения о преступлении указывается в самом уголовном законе, поскольку в нем предусматривается ответственность за несообщение. Напротив, обязанность противодействия преступлениям указывается в иных нормативных актах или служебных (должностных) инструкциях, трудовых договорах и т. д.

В настоящее время ответственность за несообщение о преступлении предусмотрена в ст. 19.7 КоАП РФ (непредставление сведений (информации)): непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде, за исключением случаев, предусмотренных ст. 19.7.1, 19.8, 19.19 КоАП РФ.

Во исполнение Плана противодействия коррупции необходимо введение уголовной ответственности за несообщение о коррупционных преступлениях.

<sup>1</sup> См.: Кассационное определение судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 17 мая 2005 г. Дело 60-о05-2. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

---

**И.Г. Бызова,**

преподаватель кафедры уголовного права и  
уголовного процесса Юридического института  
Югорского государственного университета  
inga\_12@rambler.ru

---

### **Преступления против собственности с признаками хищения в древнерусских законодательных источниках**

**Аннотация:** статья посвящена истории дифференциации уголовной ответственности за преступления против собственности с признаками хищения. Рассматриваются вопросы дифференциации уголовной ответственности за преступления против собственности с признаками хищения в наиболее значимых законодательных памятниках Древнерусского государства.

**Ключевые слова:** кража, собственность, законодательные памятники, Русская правда, Псковская судная грамота, Новгородская судная грамота.

**Summary:** this paper describes the history of the differentiation of criminal responsibility for crimes against property with signs of violence. The author has tried to illuminate the issues under Article differentiation of criminal responsibility for crimes against property with signs of theft in the most significant monuments of ancient Russian state laws.

**Key words:** theft, property, legal monuments, Russian However, the Charter of Prince Yaroslav, Pskov Judicial Charter, Novgorod Judicial Charter.

Вопросы, связанные с уголовной ответственностью за преступления против собственности с признаками хищения, ставились и соответствующим образом решались еще в самых первых законодательных памятниках Древнерусского государства. Так, преступление в Русской правде<sup>1</sup> называлось «обидой». В одном ряду с преступлениями против личности в ней упоминались и такие имущественные преступления, как разбой (пока еще неотличаемый от грабежа), кража («татьба»), т. е. тайное хищение чужого имущества, самовольное пользование чужим имуществом и т. д.<sup>2</sup> Интересен тот факт, что «татьба», или кража, рассматривалась как более опасное деяние, чем открытое хищение чужого имущества. Связано это было, на наш взгляд, с тем, что если открытое, порой насильственное завладение чужим имуществом (особенно если это имущество принадлежало иноземцам) в древние времена считалось проявлением отваги и мужества, то его тайное похищение наоборот могло свидетельствовать о коварстве, низости, лицемерии лица, его совершившего<sup>3</sup>.

Наиболее подробно в Русской правде рассматривались такие виды кражи, как кража из закрытых помещений, конокрадство («коневоу тать»), кража холопа и др. При этом сумма штрафа дифференцировалась исходя из предмета кражи, т. е. устанавливался соответствующий размер штрафа, например за кражу коровы, утки, сена, дров, охотничьих собак и т. п. Такой подход к установлению уголовной ответственности был обусловлен, во-первых, тем, что

---

<sup>1</sup> Выделяют обычно три ее основные редакции: Краткую правду (возникшую не позднее 1054 г.), Пространную правду (подготовленную не позднее 1113 г.) и появившуюся из Пространной редакции Сокращенную правду.

<sup>2</sup> См.: Исаев И.А. История государства и права России. М., 1996. С. 22.

<sup>3</sup> См.: Анисимов В.Ф. Преступления против собственности с признаками хищения: проблемы квалификации. СПб., 2005. С. 10.

---

на ранних этапах развития экономических отношений наибольшую ценность представляли предметы натурального хозяйства, т.е. богат был тот, кто имел много земли, скота, лошадей, уток и т. д. Соответственно, основанием дифференциации ответственности выступали натурально-экономические свойства вещей, а не стоимостные. Во-вторых, казуальный подход к изложению норм Русской правды предопределял регламентацию уголовной ответственности в зависимости от той или иной жизненной ситуации. Отсюда столь подробная регламентация наказаний за кражу того или иного предмета.

Как и в современном уголовном законодательстве, в Русской правде сохранились, например, нормы о самообороне, что, на наш взгляд, является, бесспорно, прогрессивным опытом для древнерусского законодательства.

С развитием законодательства были введены такие институты, как институт соучастия в краже в форме пособничества. Таким институтом являлось укрывательство кражи. Так, содержание ст. 121 Пространной правды свидетельствует о том, что исполнителем кражи являлся холоп, иными соучастниками могли быть его жена и дети. Члены семьи холопа отвечали также и за укрывательство преступления<sup>1</sup>.

Высшая мера наказания по Русской правде — «поток и разграбление» — применялась только за три преступления: убийство в разбое (ст. 7 Пространной правды), конокрадство (ст. 35 Пространной правды), поджог дома и гумна (ст. 83 Пространной правды). Как видим, два преступления из трех связаны с хищением, что, по нашему мнению, лишний раз доказывает их особую общественную опасность с точки зрения законодателя.

Таким образом, в Пространной редакции Русской правды уголовная ответственность за преступления против собственности дифференцировалась следующим образом:

- 1) по способу причинения вреда собственнику;
- 2) месту и времени совершения преступления;
- 3) предмету хищения;
- 4) множественности участников;
- 5) специальным признакам участников преступления.

Документом, представляющим определенный интерес с точки зрения истории вопроса дифференциации уголовной ответственности за преступления против собственности, на наш взгляд, является Устав князя Ярослава о церковных судах (в Краткой и Пространной редакциях)<sup>2</sup>.

Если сравнивать с Русской правдой, то в Уставе князя Ярослава вопросу дифференциации уголовной ответственности за преступления против собственности уделялось значительно меньше внимания. Однако в нем содержались нормы, не известные прежнему законодательству. Это, например, норма о семейной краже, которая подразумевала кражу, совершенную женой у мужа. В этом случае право наказывать принадлежало мужу. Данный пример показывает, что государство в лице законодателя стремилось к всеобъемлющему контролю не только на уровне государства, но и в частной жизни своих граждан.

<sup>1</sup> См.: Анисимов В.Ф. Указ. соч. С. 12.

<sup>2</sup> См.: Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. Т. 1 : Законодательство Древней Руси. М., 1984. С. 168–170, 189–193.

Важнейший правовой документ Новгородской феодальной республики — Новгородская судная грамота «О суде и о закладе на наездники и на грабешики»<sup>1</sup> состояла в основном из норм уголовно-процессуального права. Вместе с тем в данном документе освещался также вопрос об уголовной ответственности за интересующие нас преступления. Так, к числу преступлений против собственности, на наш взгляд, относились грабеж и наезд. Основанием для данного предположения служит тот факт, что наезд употреблялся в значении самовольного захвата чего-либо, т. е. это мог быть и самовольный захват недвижимого имущества<sup>2</sup>. В свою очередь грабеж как незаконное завладение (захват) движимого имущества вполне логично в этом случае было поместить в статье закона рядом с наездом.

Анализ ст. 10 Судной грамоты (которая и посвящена данным преступлениям) позволяет также сделать вывод о том, что ответственность за грабеж и наезд дифференцировалась с учетом особенностей личности виновного, его сословной принадлежности.

Значение Новгородской судной грамоты, полагаем, состоит в том, что именно в ней впервые упоминается грабеж как преступление<sup>3</sup>.

Псковская судная грамота<sup>4</sup> закрепила усиление охраны частной собственности, которое нашло непосредственное отражение в уголовно-правовых санкциях. Так, например, наиболее тяжкими преступлениями против собственности признавались конокрадство и «татьба» из церкви, соответственно и наказание за эти преступления было более суровым. В отличие от Русской правды за эти преступления, в соответствии с Псковской судной грамотой, полагалась смертная казнь.

В качестве преступлений против собственности в ней предусматривались: хищения (такие как «татьба», которая подразделялась на простую, квалифицированную и неоднократную), завладение чужим имуществом, уничтожение и повреждение имущества. Среди форм хищения выделялись: кража («татьба»), грабеж и разбой.

Кража, грабеж, разбой были объединены в данном документе в одну статью. Это свидетельствует, с одной стороны, о том, что законодатель того времени воспринимал указанные виды преступлений родственными, усматривал родовой объект преступления — отношения собственности, а с другой — о шаткости и неопределенности законодательства, поскольку объединение этих трех видов хищения в одной норме, исходя из современного понимания этих преступлений, является несколько нелогичным, хотя в дальнейшем этот шаг законодателя компенсируется за счет установления дифференциации уголовной ответственности за названные преступления. Так, за разбой и грабеж наказание было тождественно и составляло 70 гривен, а за кражу — 9 гривен<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> См.: Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. Т. 1 : Законодательство Древней Руси. С. 304–308.

<sup>2</sup> См.: *Анисимов В.Ф.* Указ. соч. С. 13.

<sup>3</sup> См.: Там же. С. 14.

<sup>4</sup> См.: Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. Т. 1 : Законодательство Древней Руси. С. 331–342.

<sup>5</sup> См.: *Беляев И.Д.* История русского законодательства. Псковская судная грамота. URL: [http://lawlist.narod.ru/library/books\\_ed/igp\\_ru.htm](http://lawlist.narod.ru/library/books_ed/igp_ru.htm) (дата обращения: 14.04.2013).

---

Таким образом, в соответствии с Псковской судной грамотой уголовная ответственность за преступления против собственности дифференцировалась в зависимости:

- 1) от способа причинения вреда собственнику;
- 2) способа и формы хищения;
- 3) места совершения преступления;
- 4) предмета преступления.

Изучение истории вопроса о дифференциации уголовной ответственности за преступления против собственности не столько представляет сугубо практический интерес, сколько позволяет глубже понять и изучить историю законодательного регулирования данного вопроса. Уже на ранних этапах существования государства в древнерусских законодательных источниках вопросу уголовной ответственности за преступления против собственности с признаками хищения придавалось большое значение. Эта ответственность могла дифференцироваться в зависимости от предмета хищения, способа причинения вреда собственнику, места и времени совершения преступления и иных признаков, что свидетельствует о достаточной степени развития уголовного законодательства с учетом уровня развития государства и экономических отношений того времени.

**О.С. Рудик,**

*помощник Президента Адвокатской  
палаты Ханты-Мансийского автономного  
округа, преподаватель кафедры уголовного  
права и уголовного процесса Югорского  
государственного университета  
rudios.89@mail.ru*

---

### **Признаки состава легализации (отмывания) денежных средств или иного имущества**

***Аннотация:** для понимания уголовно-правовых норм, регулирующих преступления, совершаемые в финансовой сфере, важно рассмотреть признаки состава такого преступления, как легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества.*

***Ключевые слова:** «отмывание денег», уголовная ответственность, законодательство, преступный доход, преступление, собственность, признаки.*

***Summary:** financial sector is very attractive for criminals in any state. Signs of money laundering or other property it is important to consider in understanding the criminal law.*

***Key words:** money laundering, criminal liability, legislation, criminal income, crime, property, signs.*

**Ф**инансовая сфера является притягательной для нарушителей закона в любом государстве. И легализация (отмывание) преступных доходов относится к преступлениям экономической направленности во многих странах.

Для правильного понимания и объективной оценки уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за отмывание преступных доходов в

---

---

Российской Федерации, необходимо рассмотреть состав преступления, который определяется в уголовном законе в виде его признаков.

Для начала обратимся к объективным признакам, а именно, к объекту и объективной стороне преступления. При этом отметим, что наибольшая трудность в правоприменительной практике как раз связана с определением объективной стороны. Единство мнений относительно объекта преступления также отсутствует.

Состав такого преступления, как легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, закрепляется гл. 22 УК РФ «Преступления в сфере экономической деятельности», в связи с чем уместно определить объект преступления как общественные отношения, касающиеся финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом. Вместе с тем в уголовных кодексах большинства стран СНГ и Прибалтики объектом состава преступления, связанного с отмыванием (legalization) преступных (незаконных) доходов, выступают основы экономической (хозяйственной) деятельности.

Объективная сторона легализации денежных средств и иного имущества, приобретенных преступным путем, исходя из ст. 174 УК РФ состоит в легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, заведомо приобретенных другими лицами преступным путем, т. е. в действиях, направленных на придание правомерного вида владению, пользованию и распоряжению незаконно полученными денежными средствами или иным имуществом. В ст. 174<sup>1</sup> УК РФ объективная сторона преступления заключается в легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления.

В ранее действовавших редакциях (в частности в ред. Федерального закона от 8 декабря 2003 г. 162-ФЗ) в отличие от ст. 174 УК РФ, ст. 174<sup>1</sup> УК РФ были предусмотрены еще две формы:

- совершение в крупном размере финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом;
- использование денежных средств или иного имущества для осуществления предпринимательской или иной экономической деятельности, которое предполагало, что денежные средства или иное имущество поступают в легальный сектор экономики. Совершение указанных действий с целью осуществления предпринимательской или иной экономической деятельности на сегодняшний день закреплено в уголовных кодексах Азербайджана, Армении, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана.

Субъективная сторона преступления характеризуется прямым умыслом. Обязательным признаком преступления, предусмотренного ст. 174 и 174<sup>1</sup> УК РФ, выступает специальная цель — придать правомерный вид владению, пользованию и распоряжению денежными средствами или иным имуществом. Изначально законодателем в ст. 174<sup>1</sup> УК РФ, в отличие от ст. 174 УК РФ, в число обязательных признаков не была включена специальная цель.

В ст. 174 УК РФ говорится еще об одном признаке субъективной стороны — заведомости. Под заведомостью понимается то, что лицу было достоверно известно о преступном пути совершения финансовых операций и других

---

сделок с денежными средствами или иным имуществом. Из Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18 ноября 2004 г. 23 следует, что при решении вопроса о наличии в действиях лица признаков состава преступления, предусмотренного ст. 174 УК РФ, необходимо иметь доказательства, свидетельствующие о том, что лицу, совершившему финансовые операции и другие сделки, было достоверно известно, что денежные средства или иное имущество приобретены другими лицами преступным путем<sup>1</sup>.

По ст. 174 УК РФ субъектом преступления является вменяемое лицо, достигшее 16 лет, за исключением лиц, которые сами приобрели денежные средства или имущество преступным путем. Субъектом преступления по ст. 174<sup>1</sup> УК РФ является вменяемое лицо, достигшее 16 лет, которое само приобрело денежные средства или имущество преступным путем.

Субъектный состав лиц, участвующих в отмывании денежных средств, в уголовном законодательстве зарубежных стран достаточно неоднороден. В большинстве случаев это общий субъект преступления. Лишь в уголовных кодексах Китая, Литвы и Франции за указанные деяния уголовную ответственность несет и юридическое лицо. В отдельных (специальных, квалифицированных) составах зарубежных уголовных законов закреплены признаки специального субъекта. Так, согласно Уголовному кодексу Эстонии субъектом отмывания является: работник кредитного или финансирующего учреждения, в обязанности которого входит идентификация личности, установленная Законом о противодействии легализации (отмыванию) денег; руководитель кредитного или финансирующего учреждения либо контактное лицо<sup>2</sup>.

В ч. 2 ст. 174 УК РФ предусмотрена ответственность за легализацию, совершенную в крупном размере. Понятие крупного размера легализации дано в примечании к ст. 174 УК РФ: это финансовые операции и другие сделки с денежными средствами или иным имуществом, совершенные на сумму, превышающую один миллион пятьсот тысяч рублей, а в особо крупном размере — шесть миллионов рублей. Понятие крупного и особо крупного размера, данное в ст. 174 УК РФ, распространяется и на ст. 174<sup>1</sup> УК РФ. Отметим, что крупный размер преступного посягательства (отмытых средств) в большинстве иностранных кодексов выступает квалифицирующим признаком, предусматривающим более строгое наказание.

Уголовная ответственность по российскому законодательству ужесточается, если легализация совершена:

- группой лиц по предварительному сговору;
- лицом с использованием своего служебного положения.

Совершение деяния лицом с использованием своего служебного положения означает, что субъектами деяния в указанном случае являются должностные лица, служащие, а также лица, осуществляющие управленческие

<sup>1</sup> См.: О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве и легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 ноября 2004 г. 23 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. 1.

<sup>2</sup> См.: Букарев В.Б., Трунцевский Ю.В., Шулепов Н.А. Зарубежный опыт в сфере правового регулирования противодействия легализации (отмыванию) доходов, приобретенных преступным путем // Международное публичное и частное право. 2007. 1. С. 53–64.

---

функции в коммерческих и иных организациях. Например, использование нотариусом своих служебных полномочий для удостоверения сделки, завешено для него направленной на легализацию (отмывание) денежных средств или иного имущества, квалифицируется как пособничество по ч. 5 ст. 33 УК РФ и соответственно по п. «б» ч. 3 ст. 174 УК РФ или п. «б» ч. 2 ст. 174.1 УК РФ и при наличии к тому оснований — по ст. 202 УК РФ<sup>1</sup>.

На законодательном уровне ст. 174 и 174<sup>1</sup> УК РФ изменялись не раз, последняя редакция — от 28 июня 2013 г. 134-ФЗ. Полагаем, что вновь принятая редакция статей является более обоснованной, т. к. были устранены некоторые имеющиеся терминологические, смысловые и логические ошибки формулировки состава легализации (отмывания) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем. Например, в действующей редакции УК РФ за использование денежных средств и имущества, приобретенных лицом в результате совершенного им преступления, ответственность наступает за любой размер легализуемых доходов или имущества. Ранее ответственность по ст. 174<sup>1</sup> УК РФ наступала только при совершении преступления в крупном размере. При этом уменьшение крупного размера совершенного деяния до одного миллиона пятьсот тысяч рублей, а также введение особо квалифицирующего признака «особо крупный размер» представляется правомерным. Вместе с тем полагаем, что после крупного размера в 1 миллион рублей увеличение его в 6 раз (в предыдущей редакции ст. 174 и 174<sup>1</sup> УК РФ) было необоснованно завышенным. Надеемся, что последние изменения в действующем законодательстве положительно отразятся на квалификации легализации (отмывания) денежных средств или иного имущества.

<sup>1</sup> См.: О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве и легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 ноября 2004 г. 23 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. 1.

---

---

• ПРЕДСТАВЛЯЕМ АССОЦИАЦИЮ  
«СОВЕТ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ  
ХАНТЫ-МАНСКИЙСКОГО АВТОНОМНОГО  
ОКРУГА–ЮГРЫ» •

---

**Р.З. Салахов,**  
глава г. Югорска, Председатель  
Ассоциации «Совет муниципальных  
образований Ханты-Мансийского  
автономного округа — Югры»  
v.manin@mail.ru

---

**Самоорганизация как фактор устойчивого  
развития местного самоуправления**

***Аннотация:** статья посвящена механизмам усиления эффективности муниципального управления и роли в этом процессе институтов гражданского общества.*

***Ключевые слова:** муниципальная власть, гражданское общество, ассоциации муниципальных образований.*

***Summary:** the article is devoted to the mechanisms of municipal government's increasing and the role of institute of civil society in this process.*

***Key words:** municipal authority, civil society, associations of municipal formaions.*

Говоря об устойчивом развитии современной российской государственности, необходимо отметить, что реформа местного самоуправления — по сути есть реформа гражданского общества, затрагивающая практически все местные сообщества и сферы жизни. Основные изменения, обусловленные принятием Федерального закона от 6 октября 2003 г. 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup>, касаются основ и механизмов участия общественности в управлении территориями, повышения гражданской и социально-политической активности местного населения. Сами перспективы развития местного самоуправления определяются реальными достижениями по приближению власти к населению.

Для устойчивого развития местного самоуправления необходимо:

- обеспечение баланса свободы органов местного самоуправления и соблюдения государственного интереса;
- достижение финансовой самодостаточности;
- реальное разграничение предметов ведения и полномочий.

Перечисленные проблемы общеизвестны, решаемы администрированием и политической волей, и потому мы не будем на них останавливаться. Скажем

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. 40, ст. 3822.

---

только, что с учетом известной специфики и ресурсов автономного округа, в Югре больше возможностей для решения этих вопросов по сравнению с другими регионами.

Представляется не менее важным оценить роль непосредственно населения и органов местного самоуправления в процессе выстраивания местного самоуправления.

Как известно, под местным самоуправлением понимается форма решения населением под свою ответственность социально-экономических проблем в рамках территории своего проживания. По логике указанная модель развития может быть воплощена прежде всего на основе нового политического самосознания людей.

И здесь мы вынуждены признать: несмотря на достигнутые изменения, привлечь внимание населения и включить его в необходимой степени в процесс обустройства собственной жизни еще не удалось.

Среди местного населения отсутствует четкое представление о назначении и сфере деятельности местного самоуправления. Остается достаточно пространственным отношение к местной власти как к низовому звену государственной власти, без учета разграничения полномочий между ее уровнями.

Кроме того, можно констатировать: несмотря на имеющийся опыт прямого участия населения в местном самоуправлении, в реальности его потенциал используется недостаточно. Возможность участвовать в принятии решений на местном уровне воспринимается населением как формальность, в основном сводимая только к голосованию на муниципальных выборах и обращениям с жалобами в органы местного самоуправления.

В связи этим представителями Общественной палаты РФ было отмечено: «Не менее остро стоит проблема низкой социальной активности граждан, устранившихся от участия в решении вопросов местного значения. Безынициативность населения превращает местное самоуправление в управление — один из уровней власти, при этом неэффективный и несамостоятельный». Там же отмечалось, что «снижению социальной активности граждан нередко способствует позиция местных властей, часто стремящихся подменить реальное сотрудничество его видимостью»<sup>1</sup>.

Этот же аспект на основе комплексных социологических исследований, в том числе с участием Ассоциаций муниципальных образований субъектов Российской Федерации, рассматривался и в одном из итоговых докладов Института современного развития, в котором констатировалась, что основными препятствиями активному участию жителей в самоуправлении представителями муниципалитетов традиционно считается пассивность населения, выражаемая в привычке надеяться на готовое, а также недостаточный уровень правовой грамотности. Сами жители видят препятствия, в первую очередь, в незаинтересованности местных властей в активном сотрудничестве.

В чем же причина низкой социально-политической активности местного населения? В позиции муниципальной власти или в отсутствии необходимого самосознания среди населения?

---

<sup>1</sup> См.: Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации (2011 г.). М., 2012.

Полагаем, сама постановка вопроса указывает, что решение задачи находится в обеих плоскостях, находящихся в тесной взаимосвязи.

По результатам многочисленных социологических исследований Общероссийского Конгресса муниципальных образований, большинство населения признает потенциально высокую значимость местного самоуправления, однако его реальное место в механизмах принятия решений, а также методы формирования организационных структур не создают действенных стимулов для участия в нем гражданского общества.

Население отмечает зависимость местного самоуправления от органов государственной власти, прежде всего, региональных. Органы местного самоуправления, по мнению опрошенных, имеют скромное влияние на муниципальную практику, такое же незначительное влияние оказывают общественные объединения и предприятия.

Таким образом, население продолжает рассматривать местное самоуправление, прежде всего, как представительство государства на местах, нежели как форму собственной самоорганизации.

Очевидно, что побуждение населения к участию в местном самоуправлении во многом лежит в плоскости экономического укрепления местной власти. Инициативы снизу нередко пресекаются отсутствием финансирования. Эксперты высказывают мнение, что активность местных сообществ напрямую зависит от эффективности муниципальной власти, которая во многом определяется финансовой самодостаточностью. Свою неготовность участвовать в местном самоуправлении респонденты также мотивируют непрозрачностью власти, в том числе в связи с дефицитом информации о существующих полномочиях и механизмах их реализации.

Исходя из вышеизложенного, можно говорить о следующих важнейших закономерностях: чем выше ресурсная база местного самоуправления и его возможность влиять на происходящие процессы, а также чем выше информированность жителей, тем большую муниципальную активность проявляет население и его гражданские институты.

Таким образом, побуждение жителей к участию в местном самоуправлении во многом лежит в плоскости и организационного, и экономического укрепления местной власти и одновременно увеличения числа механизмов участия граждан в ее осуществлении, информировании о существующих возможностях. В связи с этим следует отметить, что четкое осознание органами местного самоуправления своего места в системе органов управления Российской Федерации и алгоритмов использования своих возможностей также пока еще не сложилось.

Так, Общероссийским конгрессом муниципальных образований по итогам проведенного по поручению Президента РФ к заседанию Госсовета опроса среди муниципальных образований в 56 субъектах Российской Федерации, в том числе в ХМАО—Югре, указывалось, что «не было предложено ни одной всесторонне проработанной и обоснованной концепции дальнейшего реформирования местного самоуправления. Фактически анализ показал, что сами органы местного самоуправления не верят в возможности реализации своих идей».

---

Кроме того, муниципальные служащие не всегда готовы опираться на население или собственные ресурсы межмуниципального сотрудничества, ссылаясь при этом на пассивность населения и диктат субъекта Федерации.

Таким образом, обозначим два основных вывода, так или иначе связанных с самоорганизацией:

1. Обязательность поиска дополнительных форм выражения органами местного самоуправления своих интересов и эффективного взаимодействия как с государственной властью, так и с населением для достижения общего баланса интересов.

2. Необходимость обеспечения на качественно новом уровне собственного (ведомственного) экспертно-методического сопровождения местного самоуправления, в том числе через формирование и поддержку соответствующих экспертных сообществ, организацию пропаганды и разъяснения идей местного самоуправления среди населения и т. д.

Участниками решения этих задач должны быть и Ассоциации муниципальных образований субъектов Российской Федерации, образованные в соответствии с требованиями международно-правовых актов федерального и регионального законодательства. При этом Дума и Правительство Ханты-Мансийского автономного округа для обеспечения постоянного взаимодействия с Ассоциацией «Совет муниципальных образований ХМАО–Югры» назначают своих уполномоченных представителей. Учредителями являются все городские округа и муниципальные районы. Членами Ассоциации автономного округа состоят 100 % муниципальных образований Югры. Ассоциации, в силу федерального законодательства, являются основной формой межмуниципального сотрудничества, осуществляют организацию взаимодействия органов местного самоуправления, выражают и защищают их интересы. Поэтому они в полной мере заинтересованы как в развитии экспертно-методического сопровождения местного самоуправления, так и в пропаганде идей местного самоуправления среди населения с его вовлечением в соответствующие процессы.

С учетом вышеизложенного, Ассоциация выражает готовность к активному сотрудничеству в указанных направлениях со всеми заинтересованными сторонами.

К числу возможных функций, реализация которых будет возложена на Ассоциацию при реализации такого сотрудничества, можно отнести:

1. Осуществление организации, а также участие в соответствующих проектах на территории автономного округа, в том числе на условиях их софинансирования.

2. Координацию деятельности и привлечение к реализации проектов сотрудничества муниципальных образований, органов государственной власти, а также иных организаций, осуществляющих деятельность в системе публично-правовых отношений на территории автономного округа (Общественная палата, региональные отделения политических партий, муниципальные СМИ и т. д.).

3. Организацию и проведение прикладных общественно-политических исследований, разработку и издание методической литературы, организацию мониторинга состояния дел, экспертных и дискуссионных площадок по вопросам рассматриваемой проблематики.

---

---

**Н.А. Филиппова,**  
доктор юридических наук, кандидат  
политических наук, доцент кафедры  
государственного и муниципального права  
Сургутского государственного университета  
ХМАО-Югры, заслуженный юрист ХМАО-Югры  
filip64@mail.ru

---

## **Новые формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления: системный анализ**

**Аннотация:** исследованы причины, содержание и последствия формирования в России комплекса новых правовых институтов, обеспечивающих участие граждан в осуществлении местного самоуправления. Доказано, что это альтернативные представительной демократии способы публичной легитимации решений, принимаемых органами исполнительной власти.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, участие граждан в осуществлении публичной (государственной) власти, представительная демократия, демократия соучастия, делегативная демократия, публичное представительство.

**Summary:** the reasons, the contents and formation consequences in Russia of a complex of the new political and legal institutes providing participation of citizens in implementation of the public power are investigated. It is proved that it is ways of public legitimation of the decisions made by executive authorities alternative to representative democracy.

**Keywords:** local government, participation of citizens in implementation of the public (state) power, representative democracy, democracy of partnership, delegative democracy, public representation.

Одним из важных (но пока недостаточно оцененных) итогов прошедшего десятилетия стало формирование системы институтов гражданского участия в осуществлении государственной и негосударственной публичной власти.

Как известно, Федеральным законом от 6 октября 2003 г. 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup> были легализованы институты публичных слушаний в муниципальном образовании и территориального общественного самоуправления. Тем же Законом были разделены институты местного референдума и голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования. (Голосование — это способ выражения согласия на изменение, но не само решение об изменении.) С 2005 г. начался процесс формирования консультативных общественных советов (общественных палат): на основе федерального закона была создана Общественная палата РФ, затем общественные палаты стали возникать в регионах и муниципалитетах. Например, в Московской области действует специальное Положение об общественной палате муниципального района (городского округа)<sup>2</sup>. Муниципальные общественные палаты созданы в

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. 40, ст. 3822.

<sup>2</sup> См.: Положение об общественной палате муниципального района (городского округа) : утв. решением Общественной палаты Московской области. Протокол 3 от 18 февраля 2010 г. // Общественная палата Московской области. URL: [http://opmo.mosreg.ru/documents/documents\\_83.html](http://opmo.mosreg.ru/documents/documents_83.html) (дата обращения: 24.05.2013).

Краснодарском крае, Приморском крае, Оренбургской области и в муниципальных образованиях ряда других субъектов Российской Федерации. Они являются публично-общественными органами общей компетенции<sup>1</sup>.

Вместе с тем в муниципалитетах более востребована иная форма консультативных общественных советов — специализированные общественные советы. На нее нацеливает федеральное законодательство. Так, Указом Президента РФ от 4 марта 2013 г. 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса "Российская общественная инициатива"»<sup>2</sup> предусмотрено формирование муниципальных общественных советов по проблемам ЖКХ. В 2009 г. был законодательно урегулирован порядок проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, включая и муниципальные акты<sup>3</sup>. Однако, как показывает практика, в муниципалитетах общественное участие в антикоррупционной экспертизе обеспечивается за счет все тех же специализированных общественных советов. В 2013 г. была создана правовая основа для формирования еще одного института участия граждан в осуществлении местного самоуправления — института общественной инициативы муниципального уровня (должен быть создан до 1 ноября 2013 г.). Итак, можно разграничить перечень институтов прямой демократии и институтов демократии гражданского участия на уровне муниципалитета (табл. 1).

Таблица 1

Институты прямой демократии	Институты демократии гражданского участия
<ul style="list-style-type: none"> <li>— местный референдум</li> <li>— муниципальные выборы</li> <li>— отзыв депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления</li> <li>— сход граждан</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— публичные слушания в муниципальном образовании</li> <li>— голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования</li> <li>— ТОС (территориальное общественное самоуправление)</li> <li>— муниципальные консультативные общественные советы</li> <li>— общественная экспертиза муниципальных нормативных правовых актов и их проектов</li> <li>— общественная инициатива муниципального уровня</li> </ul>

<sup>1</sup> В отношении консультативных общественных советов, формируемых по инициативе государственных органов, В.Н. Руденко предложен термин «государственно-общественные органы». См.: Руденко В.Н. Консультативные общественные советы в системе делиберативной демократии // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. 4. С. 116–124. Для консультативных общественных советов, формируемых органами местного самоуправления, более приемлем термин «публично-общественные органы».

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. 10, ст. 1019.

<sup>3</sup> См.: Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : федеральный закон РФ от 17 июля 2009 г. 172-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. 40, ст. 3822.

Поскольку институт общественных инициатив в ряду этих институтов находится в стадии формирования, необходимо сделать ряд пояснений. Общественную инициативу нередко называют интернет-петицией. Но различия между традиционной петицией и общественной инициативой не сводятся лишь к новой форме подачи обращения (обращения также возможны в электронной форме). Во-первых, граждане обращаются не к должностному лицу или в орган власти, а направляют свою инициативу на интернет-портал «Российская общественная инициатива». Функционирование портала и размещение инициатив обеспечивает уполномоченная некоммерческая организация «Фонд информационной демократии». Именно этот Фонд обеспечивает предварительную юридическую экспертизу инициативы. Во-вторых, правовые последствия будет иметь лишь та общественная инициатива, которая получит определенный уровень поддержки. Для муниципальной общественной инициативы это не менее 5 % от числа граждан, постоянно проживающих на территории муниципального образования. Обращение гражданина всегда имеет правовые последствия, хотя бы в форме формального ответа на обращение. В-третьих, если уровень поддержки инициативы достаточен, то Фонд направляет ее в экспертную группу, формируемую федеральным или региональным правительством. В отношении экспертных рабочих групп в муниципалитетах п. 23 Указа гласит буквально следующее: «Состав экспертной рабочей группы муниципального уровня определяется органами местного самоуправления и включает представителей этих органов, депутатов представительных органов муниципальных образований, представителей муниципальных учреждений, бизнес-сообщества и общественных объединений». Сопоставление с п. 21 и п. 22 Указа сомнений не вызывает: такая экспертная группа будет формироваться именно местной администрацией. Таким образом, общественная инициатива — не петиция, а совершенно новый правовой институт, являющийся альтернативой территориальному общественному самоуправлению (ТОС).

Оценивая эту систему институтов, отметим ряд особенностей.

Одной из непосредственных предпосылок демократии гражданского участия в Европе стала давно сложившаяся, стабильная и изрядно забюрократизированная партийная система. Партии перестали быть надежными посредниками в согласовании интересов граждан и государства, и это потребовало новых инструментов взаимодействия. С учетом последних изменений законодательства о политических партиях вряд ли можно считать российскую партийную систему сформированной и устоявшейся.

Кроме того, транслирование новых юридических форм идет не от муниципальных образований и субъектов Федерации на уровень государства и надгосударственного образования<sup>1</sup>, как это характерно для государств Европы, а наоборот — от федерального уровня государственной власти — на места.

<sup>1</sup> В соответствии с Лиссабонским договором (вступил в силу с 1 декабря 2009 г.) гражданская инициатива стала возможна и на уровне Европейского Союза.

Право государств Европы основано на презумпции самостоятельности органов местного самоуправления. Закон может регулировать принципы организации, предметы ведения муниципалитета, но он не регулирует порядок деятельности органов местного самоуправления, если речь идет о вопросах местного значения. Россия применительно к местной общественной инициативе и специализированным консультативным общественным советам, демонстрирует пример юридически обязательных предписаний, которыми определены не только содержание действий муниципальных органов, но даже и сроки их осуществления. При этом предписывающим правовым актом является подзаконный акт (Указ Президента РФ), который не опирается на соответствующий закон.

Наконец, последняя особенность регулирования гражданского участия в осуществлении местного самоуправления в России характеризует лишь институт общественных инициатив. В практике государств Европы главным адресатом инициатив является представительный орган власти; Указом Президента РФ 183 для всех уровней инициатив (федеральной, региональной, местной) установлен иной фактический адресат — орган исполнительной власти общей компетенции соответствующего уровня. Как справедливо отмечено экспертами, создан «административный фильтр» для инициатив граждан, альтернативный общественным палатам<sup>1</sup>.

На наш взгляд, важно другое: создана система институтов, обеспечивающих публичную легализацию решений и действий органов исполнительной власти всех уровней, включая местные администрации, альтернативная системе публичного представительства. Это означает, что в России идет процесс формирования собственной системы делегативной демократии<sup>2</sup>, которая была характерна для многих государств Латинской Америки (Аргентина, Бразилия, Венесуэла, Мексика, Перу и др.), но, увы, нигде не способствовала быстрому и поступательному развитию национальных правовых и политических систем. Однако дефицит консолидирующих правовых механизмов, среди которых основным является публичное представительство, в условиях делегативной демократии приобретет критическое значение. Полагаем, что вновь формируемые институты гражданского участия могут позитивно повлиять на формирование и развитие системы политических и правовых институтов Российского государства, только если они будут не альтернативой, а дополнением к институтам публичного представительства.

<sup>1</sup> См.: Слепак В. Общественная инициатива без Общественной палаты // РБК Daily. 01.02.2013. URL: <http://www.rbcdaily.ru/politics/562949985637263> (дата обращения: 24.05. 2013).

<sup>2</sup> См.: О'Доннелл Г. Делегативная демократия. URL: <http://old.russ.ru:8081/antolog/predely/2-3/dem01.htm> (дата обращения: 24.05.2013).

---

**М.Ю. Мартынов,**

профессор кафедры политико-правовых  
дисциплин, доктор политических наук, доцент  
Сургутского государственного  
университета ХМАО-Югры  
martinov.mu@gmail.com

**В.С. Пуртова,**

преподаватель кафедры политико-правовых  
дисциплин Сургутского государственного  
университета ХМАО-Югры  
viktoriya-purtova@yandex.ru

---

## **Формирование местного сообщества и проблема политического участия граждан**

***Аннотация:** в статье рассматриваются ресурсы активизации политического участия граждан в делах местного сообщества и формировании политической поддержки местного самоуправления.*

***Ключевые слова:** местное самоуправление, территориальное общественное самоуправление, политическая поддержка, местное сообщество.*

***Summary:** the article touches upon the means of activation of citizens' political involvement in local society issues and in formation of local government political support.*

***Key words:** local government, self-governing territory, political support, local society.*

Рассуждая о причинах «пробуксовывания» местного самоуправления в России, одни авторы говорят об отсутствии демократических традиций, исконном российском патернализме, психологической неготовности населения взять на себя ответственность на местном уровне. Другие — наоборот указывают на глубокие «вечевые» и земские корни местного самоуправления, которые сегодня из-за засилья бюрократии не дают всходов. Любой муниципальный деятель на это возразит, что муниципалитеты в регионах и так выстроили под властную «вертикаль» и лишили экономической самостоятельности.

Среди этих проблем, как представляется, фундаментальным является тот факт, что местное самоуправление так и не стало основой демократии на низовом уровне. Институту местного самоуправления не удалось добиться главного — сформировать у граждан чувство хозяина своего города, поселка и т. д., не удалось сформировать ту самую ответственность, под которую, в соответствии с Конституцией, и должно осуществляться самоуправление на местах. По сути местное самоуправление в сегодняшнем виде ничем не отличается от местного управления, включенного в систему органов государственной власти. Причины этого явления действительно носят экономический характер, но заключаются они отнюдь не в недостаточном объеме финансирования, несправедливом распределении источников доходов и пр., а в изъянах самого экономического базиса российского муниципализма.

Известно, что уровень дотационности некоторых муниципальных образований зашкаливает за девяносто процентов. Основная часть местных сообществ не в состоянии самостоятельно обеспечить финансирование даже минимальных расходов реально существующей социальной сферы и систем

---

жизнеобеспечения населения. По подсчетам самих муниципалитетов, для более или менее нормального функционирования им требуется денег в среднем в четыре-пять раз больше, чем сейчас. Однако доля затрат муниципальных образований в консолидированном бюджете страны и так составляет почти половину. Это означает, что увеличение финансирования муниципальных бюджетов даже в два раза полностью поглотит бюджет страны.

Вопрос заключается в том, почему так происходит. Дело в том, что в странах с реальным самоуправлением основную часть проблем, связанных с содержанием жилья, обеспечением транспортом, услугами здравоохранения, получением образования и т. д., население решает самостоятельно. Только в этом случае есть возможность использовать муниципальный бюджет не на финансирование неотложных социальных нужд, а на развитие муниципального хозяйства. Между тем, по данным ВЦИОМ, сегодня треть населения России составляют бедные, еще почти столько же имеют низкие доходы. Большинство людей не в состоянии оплатить полностью даже коммунальные услуги, не говоря о покупке жилья, возможности пользоваться услугами платного здравоохранения, образования и т. д. Все эти затраты за экономически несостоятельное население несет местный бюджет, именно они поглощают его львиную долю. Очевидно, что при подобной нагрузке средств никогда не будет хватать, а сам муниципальный бюджет является лишь инструментом перераспределения средств для поддержания минимальной жизнедеятельности населения. Экономический базис местного самоуправления в России составляет не собственность и доходы граждан, а государственный бюджет, где муниципальным органам отводится, в лучшем случае, роль распределительного механизма на местах. Однако, не составляя экономическую базу самоуправления, население не будет и его социальной, политической основой.

В западных странах местное самоуправление возникало как объединение экономически самостоятельных граждан, выделяющих часть своих средств на решение общих дел. Таким образом, там сначала формировалось местное сообщество, а затем создавался институт местного самоуправления. В России же эти процессы происходили прямо противоположным образом: сначала учреждалось местное самоуправление, а местное сообщество, как предполагалось, сложится позже каким-нибудь образом. В свое время, когда вопрос о создании этого института еще только обсуждался, один из экспертов, В.Б. Кувалдин, на заседании Конституционного совещания предостерегал против поспешного учреждения местного самоуправления: «Я думаю, что не учитывается реальность. А реальность очень определенная: у нас нет никаких местных сообществ. Это калька с английского — это английский термин. Их нет по той простой причине, что у нас нет граждан, составляющих такое сообщество. То есть у нас будет юридический термин, а за ним реальность совершенно иная»<sup>1</sup>.

Будучи лишен реальной социальной основы, новый институт, возникший на месте Советов, власть перераспределит, децентрализовал, но отнюдь не изменил ее природу. Более того, муниципализм оказался идеальной формой, отвечающей интересам местной бюрократии, что было особенно для нее

<sup>1</sup> Конституционное совещание. 29 апреля — 10 ноября 1993 г. Стенограммы. Материалы. М., 1995. Т. 10. С. 257.

ценным в период приватизации. Главное неудобство для любой бюрократии — это контроль. Здесь же от контроля государства сверху она защищена пресловутым принципом муниципализма, а про контроль снизу, со стороны населения, при несформированности местного сообщества, и речи не идет.

Можно утверждать, что как инструмент управления на местах институт местного самоуправления в настоящее время функционирует вполне успешно. Накоплен значительный опыт такого управления, сложились квалифицированные, высокопрофессиональные кадры муниципальных руководителей и служащих. Однако «родовая травма», с которой новый институт в России появился на свет, — отсутствие серьезной социальной основы и политической поддержки снизу — по-прежнему стоит остро.

Более того, существующее местное самоуправление функцию обеспечения широкого участия граждан в делах местного сообщества не выполняет, но, формально закрывая эту нишу, вольно или невольно блокирует развитие других институтов так называемой «демократии корней травы», в том числе территориальное общественное самоуправление (ТОС). Между тем территориальное общественное самоуправление способно постепенно привлекать граждан к решению общих дел, представляя собой, таким образом, первичную демократическую структуру на низовом уровне.

Возможности ТОС в качестве ресурса активизации политического участия граждан в делах местного сообщества и формировании политической поддержки местного самоуправления были, в частности, исследованы нами в ходе социологического опроса в г. Сургуте, проведенного под нашим руководством лабораторией социологических исследований Сургутского государственного университета по заказу муниципального казенного учреждения «Наш город» 10–23 сентября 2012 г.<sup>1</sup>

Судя по ответам наших респондентов, большинство из них вообще весьма плохо представляют себе, что такое территориальное общественное самоуправление. Треть опрошенных — 33 % — заявила, что им «почти ничего не известно о том, что это такое». Еще почти столько же — 31 % — ответили, что «в основном представляют, что это такое, но не очень хорошо». Попытка оценить работу ТОС в своих микрорайонах вызвала у респондентов серьезные затруднения. Значительная их часть — 44,4 % — вообще не смогла этого сделать.

Однако мнение об изначальной пассивности населения является глубоко ошибочным. Отвечая на вопрос: «Готовы ли Вы лично участвовать в работе территориального общественного самоуправления?» каждый четвертый участник опроса (113 человек или 25 %) заявил о готовности принять личное участие в такой работе. На вопрос об отношении к деятельности ТОС только 14,6 % опрошенных продемонстрировали отрицательное отношение, считая, в частности, что этот институт «нужен лишь чиновникам». Примерно треть опрошенных затруднилась с ответом. Но более половины респондентов (в общей сложности 52,7 %) однозначно заявили о своем положительном отношении к ТОС, причем большинство отметили такие важные качества, которые этот институт развивает

<sup>1</sup> Генеральной совокупностью выступали жители г. Сургута старше 18 лет. Объем выборки — 500 респондентов. Выборка квотно-территориальная: по полу, возрасту, микрорайону проживания.

в людях, как «чувство хозяина, повышение ответственности за качество жизни, возможность контролировать работу муниципальных служб и должностных лиц».

Опрошенные горожане смогли объяснить и причины своей невысокой оценки действующих органов ТОС. По их мнению, основное внимание в работе они должны уделять не организации, например, досуговых мероприятий на территории, как это в основном происходит, а решать, в частности две жизненно важные для жителей задачи: контролировать управляющие кампании и контролировать планы муниципалитетов по застройке территории.

В условиях неразвитости социально-экономической основы местного самоуправления в виде сложившегося местного сообщества такой институт, как ТОС может явиться эффективным инструментом формирования политической поддержки местного самоуправления, компенсируя инициативностью и политическим участием граждан препятствия, связанные с размытостью социальной базы.

В то же время в нормативно правовом обеспечении деятельности ТОС существует немало пробелов, которые препятствуют превращению этого института в инструмент формирования широкой политической поддержки местного самоуправления. Как представляется, в первую очередь, необходимо уточнить политико-правовой статус ТОС, «зависшего» сегодня между общественными объединениями и некоммерческими организациями. Решением этой проблемы явилось бы принятие специального федерального закона. Во-вторых, остаются нерешенными многие юридические вопросы, связанные с регулированием процедур как создания ТОС, так и их роспуска или реорганизации. Наконец, в-третьих, необходима разработка механизма эффективного контроля за деятельностью органов ТОС, как со стороны органов местного самоуправления, так и со стороны населения.

**Н.И. Бубенко,**

кандидат юридических наук, доцент  
кафедры государственного и муниципального  
права Сургутского государственного  
университета ХМАО-Югры  
NIBubenko@yandex.ru

### **К вопросу о механизме общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления**

**Аннотация:** в статье исследуются формы непосредственного участия населения в управлении территориями и осуществления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления. Доказывается, что низкая активность населения тормозит создание реальных механизмов контроля.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, полномочия органов местного самоуправления, формы и механизмы общественного контроля.

**Summary:** the forms of the direct participation of the population in running the territories and carrying out social control over local self-government activity. It is proved that the low activity of the population slows down the creation of the mechanisms of control.

---

**Keywords:** *local self-government, local self-government's powers, forms and mechanisms of social control.*

Основная задача любого демократического государства — создание благоприятных условий для жизнедеятельности населения и рациональное управление территориями.

Европейская хартия местного самоуправления от 15 октября 1985 г. под местным самоуправлением понимает право и реальную способность его органов регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ими, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения.

Хартия предполагает полноту и исключительность предоставляемых органам местного самоуправления полномочий, которые могут быть поставлены под сомнение или ограничены каким-либо другим центральным или региональным органом власти только в пределах, установленных законом.

Документ закрепляет необходимость консультирования с органами местного самоуправления, насколько это возможно, своевременно и надлежащим образом в процессе планирования и принятия любых решений, непосредственно их касающихся.

Соответствует ли европейским представлениям российская модель местного самоуправления?

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup> закрепляет право граждан Российской Федерации на осуществление местного самоуправления посредством участия в местных референдумах, муниципальных выборах, иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы местного самоуправления (ст. 3).

История становления и развития местного самоуправления Российского государства показывает, что в стремлении усовершенствовать управление по подобию цивилизованных государств Россия не смогла уйти от зависимости учета политических и экономических интересов правящего класса. Эта особенность была отмечена Б.Б. Веселовским в работе «Земство и земская реформа». В числе главных причин недостаточного благоустройства городов Веселовский также называл невозможность самостоятельного решения ни одного вопроса без разрешения администрации. Такой вид управления превращает граждан в пассивных объектов, не только не способствующих функционированию органов управления, но и, в некоторых случаях, противоборствующих ему<sup>2</sup>.

Вместе с тем публичное управление на местах может быть организовано по-разному: действием законов государства (государственным); назначением на места представителей государства (муниципальным); утверждением избранного населением главы местного самоуправления в качестве представителей государственной власти и путем передачи государственных функций органам местного самоуправления с одновременной передачей финансовых и материальных средств для осуществления этих функций<sup>3</sup>. Представляется, что местное самоуправление, не входя в систему органов государственной власти, по своей природе все

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. 40, ст. 3822.

<sup>2</sup> См.: Веселовский Б.Б. Земство и земская реформа. Пг., 1918. С. 30–32.

<sup>3</sup> См.: Чиркин В.Е. Современное государство. М., 2001. С. 404–405.

же является частью публичной власти. Оно действует в соответствии с конституциями и законами, а следовательно, производно от государства. Статья 12 Конституции России позволяет гражданскому обществу на местном уровне решать свои проблемы без вмешательства органов государственной власти с помощью собственных органов, но тоже наделенных властными полномочиями. Местное самоуправление поэтому не может быть ничем иным, как автономной по своим полномочиям и деятельности частью общей российской государственности и государственности субъектов Российской Федерации. Такое понимание местного самоуправления, похоже, утверждается в его практическом развитии.

Камнем преткновения в реализации полномочий органами местного самоуправления являются финансовые ресурсы, которыми большинство из них не обладает. Значительное число полномочий, в том числе исполнительно-распорядительных и контрольных, принадлежит федеральным органам государственной власти и органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержит перечень компетенций, относящихся к вопросам местного значения. Однако в связи с большим числом обязанностей, возлагаемых на плечи органов местного самоуправления без предоставления финансовых средств, необходимых для их выполнения, возрастает опасность уменьшения прав местного самоуправления.

В целях организации взаимодействия органов местного самоуправления, выражения защиты общих интересов муниципальных образований государство разрешило образовывать в субъектах Российской Федерации советы муниципальных образований.

Формами непосредственного участия населения в управлении территориями и осуществления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления выступают:

- муниципальные выборы;
- голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования;
- сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования;
- сход граждан;
- территориальное общественное самоуправление;
- публичные слушания;
- собрание граждан;
- конференция граждан (собрание делегатов);
- опрос граждан;
- обращения граждан в органы местного самоуправления;
- другие формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении.

На практике, однако, существует множество противоречий, относящихся к полномочиям органов местного самоуправления и нормам, закрепленным в федеральном законодательстве. Отсутствует механизм исполнения решения, при-

нятого населением на референдуме, в частности, не урегулированы вопросы финансирования, обязательности исполнения и правовой формы акта референдума.

Что вызывает у населения вопросы, так это отсутствие законной возможности повлиять на утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения.

Чрезмерная плотность застройки, необоснованно высокая цена за квадратные метры жилья, бесчисленные злоупотребления чиновников и недо-вольство населения предполагают активизацию таких форм контроля, как сходы населения, отчеты депутатов о проделанной работе в муниципальных округах, создание общественных советов по коммунальным вопросам.

Вместе с тем выборы депутатов являются единственным доступным политическим инструментом для населения, посредством применения которого оно может участвовать в законотворческом процессе и реально повлиять на состояние местного самоуправления. К сожалению, интересы населения приносят в жертву партийным интересам. Механизмы взаимодействия между федерацией, землями и местным самоуправлением регулируются в правовом поле стран Западной Европы более цивилизованно, нежели в России<sup>1</sup>. История органов местного самоуправления сложна и противоречива в части рождения новых общественно-политических институтов, в то же время государственный бюрократический аппарат ввиду изменившихся внешних факторов вынужден искать новые подходы к созданию действенного механизма взаимодействия с органами местного самоуправления.

Советы глав муниципальных образований пытаются выработать общие подходы к вопросам финансового обеспечения исполнения полномочий, делегированных органами государственной власти, однако позитивных результатов не наблюдается. Проходившая на базе Сургутского государственного университета ХМАО—Югры Всероссийская научно-практическая конференция «Муниципальное управление и гражданское общество: политика и право» 21–22 мая 2013 г. это подтвердила. В качестве реальных механизмов общественного контроля в ходе конференции было предложено активизировать деятельность территориального общественного самоуправления. Обратной стороной процесса контроля является крайне низкая активность населения. Негативную оценку среди населения получает излишняя регламентация действий по созданию, согласованию, регистрации общественных структур. Созданные общественные советы работают формально, отсутствует доступ к информации, касающейся финансовой стороны любого мероприятия. Все перечисленные вопросы регулируются централизованно, посредством принятия нормативных правовых актов федерального и регионального уровней, поскольку в основе этого лежат вопросы обладания собственностью субъектов Российской Федерации, а значит — экономические интересы.

<sup>1</sup> См.: Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4. Государство и право: РЖ. 2005. 2. С. 34–45.

---

Таким образом, поскольку финансово-хозяйственная деятельность органов местного самоуправления во многом зависит от органов государственной власти субъектов Российской Федерации, им необходима активная помощь со стороны федеральных органов государственной власти.

**В.К. Нехайчик,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
зав. кафедрой государственного и  
муниципального права Института  
государства и права Сургутского  
государственного университета ХМАО-Югры  
nehaichik@mail.ru

---

### **Особенности административно-правового статуса органов местного самоуправления как субъектов с делегированными полномочиями**

**Аннотация:** в настоящей статье с учетом существующих научных взглядов, а также действующего российского законодательства обращается внимание на особенности административно-правового статуса органов местного самоуправления, реализующих переданные им государственные полномочия.

**Ключевые слова:** органы местного самоуправления, административно-правовой статус, децентрализация, делегирование полномочий, наделение полномочиями, передача полномочий.

**Summary:** administrative-legal status of the bodies of local self-government realizing state authority, given to them, regarding to the present scientific positions are in the light in the article.

**Key words:** bodies of local self-government, administrative-legal status, decentralization, delegation of authority, empowerment, delivering authority.

Главная особенность административно-правового статуса органов местного самоуправления состоит, прежде всего, в том, что они, осуществляя полномочия в области местного самоуправления, одновременно осуществляют функции государственного управления в пределах переданных им полномочий органами федеральной и региональной властей. Таким образом, являясь по своей сути органами местного самоуправления (действуя от имени и в интересах определенной социальной общности), они одновременно исполняют полномочия федеральных органов государственной власти. С этих позиций в основном мы и будем рассматривать их административно-правовой статус.

Следует обратить внимание на то, что мировая практика выделяет два основных принципа предоставления полномочий органам местной власти:

1. Принцип «позитивного регулирования» — (inter vires), получивший свое распространение в странах англосаксонской системы, который обеспечивает возможность осуществления муниципальными органами лишь тех полномочий, которые прямо закреплены законом. Следовательно, не предусмотренные законом полномочия должны быть признаны противоправными.

---

2. Принцип «негативного регулирования» — (*ultra vires*), который распространен в странах континентального права. Согласно ему местные органы власти могут осуществлять все те полномочия, которые прямо не регламентированы законом и не относятся к компетенции иных органов.

И все же, комментируя достоинства и недостатки этих разных подходов, С.Ю. Наумов и другие ученые отмечают, что «в рамках континентальной системы органы местного самоуправления гораздо менее защищены от произвольного уменьшения объема своих полномочий». Государство всегда по соображениям целесообразности может в одностороннем порядке расширить сферу своей исключительной компетенции внесением изменений в законодательство<sup>1</sup>.

Рассматривая особенности административно-правового статуса органов местного самоуправления (далее — МСУ) через основные принципы централизации и децентрализации публичного управления, мы неизбежно наталкиваемся на проблемы правопонимания основных понятий и форм реализации данных принципов. Так, в реализации принципа децентрализации выделяют такие его основные формы, как передача, делегирование и наделение полномочиями субъектов публичной власти.

Следует обратить внимание, что сегодня среди ученых не сложилось единого взгляда на рассматриваемые понятия.

Например, ученые-юристы Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ передачу полномочий рассматривают как более общее понятие по отношению к таким ее двум основным формам реализации, как делегирование полномочий и наделение ими. В то же время сторонниками данной концепции также отмечается, что действующим законодательством Российской Федерации такая форма передачи государственных полномочий, как делегирование, не предусмотрена<sup>2</sup>.

Делегирование, по мнению Ю.А. Тихомирова, может означать передачу полномочий от одного лица (департамента, ведомства и т. п.) к другому; обязательным является условие о том, что лицо, получающее полномочия, должно распоряжаться ими от имени и в интересах принципала<sup>3</sup>.

Сторонники другой концепции — приверженцы современной теории муниципального управления С.Ю. Наумов, С.В. Сергушко, А.А. Подсумкова — исходят из установленного федеральным законодательством понятия «наделение органов МСУ отдельными государственными полномочиями» и выделяют две его основные формы, к которым относят: передачу полномочий и делегирование полномочий<sup>4</sup>.

Передача полномочий, по их мнению, — это способ регулирования полномочий органа МСУ, при котором какое-либо полномочие органа государственной власти исключается из его компетенции и включается в компетенцию органов МСУ.

Делегирование полномочий, по мнению этих же ученых, — это предоставление органами государственной власти принадлежащего им права

<sup>1</sup> См.: Наумов С.Ю., Сергушко С.В., Подсумкова А.А. Теория государственного и муниципального управления : учебное пособие. М., 2011. С. 198–199.

<sup>2</sup> См.: Игнатьев Н.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право : учебное пособие. М., 2007.

<sup>3</sup> См.: Тихомиров Ю.А. Управление на основе права. М., 2007. С. 227.

<sup>4</sup> См.: Наумов С.Ю., Сергушко С.В., Подсумкова А.А. Указ. соч. С. 199.

решения какого-либо вопроса органам МСУ на один раз, на определенный срок или бессрочно.

Различия понятий «передача полномочий» и «делегирование полномочий», ученые толкуют следующим образом. Так, передача полномочий, на их взгляд, происходит на постоянной и безусловной основе, расширяя при этом перечень вопросов ведения муниципального образования. Делегирование полномочий осуществляется на временной основе с соблюдением определенных требований, при этом расширяя лишь компетенцию отдельных муниципальных органов<sup>1</sup>.

Сторонники третьей концепции — А.Н. Кокотов, А.С. Саломаткин — наделение органов МСУ отдельными государственными полномочиями представляют как вид делегирования полномочий с одного уровня власти на другой. Наделение органов МСУ отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами и законами субъектов Федерации. Наделение органов МСУ отдельными государственными полномочиями иными нормативными актами не допускается. Нельзя наделить органы МСУ государственными полномочиями, например, актом правительства или договором<sup>2</sup>.

В сравнительно-правовых (компаративистских) исследованиях отмечается, что в зарубежной практике государственного и муниципального управления выделяют две большие группы полномочий органов МСУ: собственные полномочия и делегированные полномочия. И если собственные полномочия осуществляются самостоятельно местными властями и касаются вопросов, имеющих местное значение, то делегированные полномочия имеют общегосударственное значение. При этом делегированные полномочия могут реализовываться успешно только местными, а не центральными органами власти, органами, непосредственно приближенными к населению.

Сформировавшийся институт так называемого делегирования государственных полномочий муниципальным органам за рубежом получил широкое распространение. В рамках этого института накоплен опыт реализации государственных функций на местном уровне<sup>3</sup>.

В современной практике государственного и муниципального управления делегирование используется как способ перераспределения полномочий между субъектами административного (публичного) права, а также как форма децентрализации властных полномочий между центральной властью и местными органами власти и управления. Исследования зарубежного опыта по проблемам передачи тех или иных государственных полномочий местным органам приводят к определенным выводам, например, о необходимости избегать излишней концентрации власти на центральном уровне, осуществления рационализации и оптимизации муниципального управления в целом.

Как отмечает М.А. Штатина, наряду с выделением собственных и делегированных полномочий органов МСУ законодательство многих стран

<sup>1</sup> См.: Наумов С.Ю., Сергушко С.В., Подсумкова А.А. Указ. соч. С. 199.

<sup>2</sup> См.: Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. Муниципальное право России. Екатеринбург, 2007.

<sup>3</sup> См.: Пивоваров К.А. Делегирование государственных полномочий местным органам власти: зарубежный опыт // Сибирский юридический вестник. 2002. 1.

предусматривает разделение полномочий местных органов власти на обязательные и факультативные (или вспомогательные).

Обязательные полномочия — это полномочия, предписанные законом. Они должны исполняться органами МСУ в обязательном порядке. Местным органам власти разрешается определять только способ их реализации. Такие полномочия обычно связаны с обеспечением основных функций жизнедеятельности населения на конкретной территории. К ним относят водо- и газоснабжение, содержание и уборку улиц и дворов, здравоохранение, общественную безопасность и др. Необходимый уровень расходов, как правило, обеспечивается государством административными и финансовыми механизмами — посредством выделения государственных субсидий и дотаций. Местные органы власти не вправе отказываться от выполнения обязательных полномочий. Исключением будет являться очевидная неспособность органов МСУ справиться с задачами. В этих случаях центральная администрация может в судебном порядке ставить вопрос о досрочном прекращении этих полномочий.

Факультативные полномочия — это полномочия, осуществляемые органами МСУ по собственному усмотрению в соответствии с их финансовыми возможностями. К таким полномочиям обычно относят некоторые социальные полномочия, такие как содержание парков, библиотек, строительство жилья и др.<sup>1</sup>

Подводя итог рассмотрения вопроса об особенностях административно-правового статуса органов МСУ как субъектов с делегированными полномочиями, можно отметить следующее.

1. Действующее российское законодательство, в том числе Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» нуждается в совершенствовании. Так, например, требуется внесение дополнений, касающихся использования понятийного аппарата, классификации делегированных государством полномочий по функциям (основным направлениям деятельности органов МСУ), как это сделано, например, в Законе Украины «О местном самоуправлении в Украине» в ст. 27–38.

2. Сегодня делегирование государственных полномочий является оправданным только при соблюдении принципа адекватного финансового и материального обеспечения их осуществления. Требуется введение более четких и детальных принципов предоставления местным бюджетам финансовых ресурсов из вышестоящих бюджетов при делегировании отдельных государственных полномочий. Органы МСУ вправе требовать от органов государственной власти компенсации дополнительно использованных для осуществления отдельных государственных полномочий собственных материальных ресурсов и финансовых средств.

3. Ответственность за переданные полномочия должны нести не только органы МСУ, но и те государственные органы, которые их передали. Сегодня же отвечают исполнители, а передавшие их органы просто осуществляют функции контроля и надзора.

4. В целом у муниципальных образований по-прежнему сохраняется необходимость отвозвращать у государства свое право на местное самоуправление.

<sup>1</sup> См.: Штатина М.А. Местное самоуправление // Административное право зарубежных стран : учебник / под ред. А.Н. Козырина и М.А. Штатиной. М., 2003. С. 83–84.

---

Основным поворотным моментом в решении названных проблем, полагаем, станет активизация деятельности по созданию уставных судов в субъектах Российской Федерации.

**А.А. Демко,**  
кандидат юридических наук, доцент  
кафедры гражданско-правовых дисциплин и  
трудового права Сургутского  
государственного университета ХМАО-Югры  
ademko@yandex.ru

---

### Нормативно-договорное регулирование труда муниципальных служащих

**Аннотация:** статья раскрывает особенности применения трудового законодательства в сфере регулирования труда муниципальных служащих правовыми актами договорного характера (территориальными коллективными соглашениями, коллективными договорами).

**Ключевые слова:** муниципальные правовые акты, локальные нормативные акты, территориальные соглашения, коллективный договор, социальное партнерство, органы местного самоуправления, муниципальные служащие.

**Summary:** the article tells about peculiarities of labour legislature enforcement in the sphere of municipal workers' labour regulations by legal contract acts, such as collective labour agreements and regional collective labour agreements.

**Key words:** municipal legal acts, local legal acts, regional collective agreements, collective labour agreements, social partnership, local government, municipal workers.

Правовое регулирование муниципальной службы осуществляется федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований, решениями, принятыми на сходах граждан, и иными муниципальными правовыми актами. Кроме того, нормы, устанавливающие гарантии муниципальной службы, конкретизирующие условия труда муниципальных служащих, содержатся в Трудовом кодексе РФ (далее — ТК РФ).

Муниципальные правовые акты могут приниматься органом местного самоуправления по вопросам, связанным с поступлением на муниципальную службу, ее прохождением, заключением трудового договора (контракта), назначением на должность муниципальной службы, освобождением от замещаемой должности муниципальной службы, увольнением муниципального служащего с муниципальной службы и выходом его на пенсию. Говоря о муниципальных правовых актах, следует отметить, что часть из них направлена на регулирование отношений, возникающих внутри органа местного самоуправления (локальные нормативные акты), а часть является следствием договорного взаимодействия органа и представителей работников, осуществляемого в рамках социального партнерства (коллективные договоры и соглашения).

---

Локальные нормативные акты, принимаемые органом местного самоуправления, носят общеобязательный характер для работников органа и направлены на урегулирование вопросов организации его деятельности (штатное расписание, положения о структурных подразделениях) и вопросов регулирования труда работников органа местного самоуправления (правила внутреннего трудового распорядка, должностные инструкции, графики отпусков). Принимаются такие акты работодателем с учетом мнения представительного органа работников (профессионального союза), если иное не закреплено в муниципальных договорных актах, например в коллективном договоре. Федеральным законом от 2 марта 2007 г. 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее — ФЗ 25) предусмотрено право муниципальных служащих создавать профессиональные союзы для защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов (ст. 11).

Договорное взаимодействие органа местного самоуправления и представителей работников может осуществляться посредством социального партнерства, результатом которого являются коллективные соглашения и коллективные договоры, направленные на регулирование социально-трудовых отношений. Следует отметить, что ФЗ 25 не предусматривает правовое регулирование договорного нормотворчества. Однако на муниципальных служащих, как было сказано выше, распространяется трудовое законодательство, и возможность договорного регулирования их труда прямо предусмотрена нормами ТК РФ, который содержит самостоятельный раздел, посвященный социальному партнерству. Согласно ТК РФ социальное партнерство — это система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений. При этом органы местного самоуправления могут выступать представителями работодателей при проведении коллективных переговоров, заключении или изменении соглашений либо являться независимой стороной при заключении трехсторонних соглашений на территориальном уровне.

Так, муниципальные учреждения или иные организации, финансируемые из местного бюджета, могут уполномочить орган местного самоуправления на представительство своих интересов. При этом принятые в порядке двухстороннего взаимодействия территориальные соглашения будут распространять свое действие на всех работодателей — муниципальных учреждений и других организаций, финансируемых из местного бюджета.

В то же время на уровне муниципального образования наиболее распространены трехсторонние территориальные соглашения. Согласно ст. 45 ТК РФ территориальные соглашения — это нормативные правовые акты, которые устанавливают общие условия труда, гарантии, компенсации и льготы работникам на территории соответствующего муниципального образования. По общему правилу такие соглашения должны заключаться до внесения проекта муниципального бюджета в органы местного самоуправления.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. 10, ст. 1152.

Территориальные соглашения принимаются комиссиями, созданными из представителей органов местного самоуправления, территориальных объединений профессиональных союзов и объединений работодателей и являются, как правило, постоянно действующими.

Содержание и структура соглашения определяются по договоренности между представителями сторон, которые свободны в выборе круга вопросов для обсуждения и включения в соглашение. В него могут включаться взаимные обязательства сторон по вопросам оплаты труда; условий и охраны труда; режима труда и отдыха; развития социального партнерства и иным вопросам, определенным сторонами.

В соответствии со ст. 48 ТК РФ соглашение действует в отношении:

- всех работодателей, являющихся членами объединения работодателей, заключившего соглашение. При этом прекращение членства в объединении работодателей не освобождает работодателя от выполнения соглашения, заключенного в период его членства. Работодатель, вступивший в объединение работодателей в период действия соглашения, обязан выполнять обязательства, им предусмотренные;

- работодателей, не являющихся членами объединения работодателей, заключившего соглашение, которые уполномочили указанное объединение от их имени участвовать в коллективных переговорах и заключить соглашение либо присоединились к нему после его заключения;

- органов государственной власти и органов местного самоуправления в пределах взятых ими на себя обязательств;

- всех работников, состоящих в трудовых отношениях с указанными работодателями.

Обязательность действия коллективного соглашения в отношении его участников закреплена нормами ТК РФ. Поэтому органы местного самоуправления, заключившие подобные соглашения, обязаны выполнять взятые на себя обязательства.

К сожалению, на практике соглашения, в которых орган местного самоуправления выступает как представитель работодателей, встречаются крайне редко. В большинстве случаев на уровне муниципального образования заключаются трехсторонние соглашения, с обязательным участием органа местного самоуправления. Однако такие соглашения не распространяются на муниципальных служащих и не имеют целью регулирование их труда.

Еще одной возможностью органов местного самоуправления урегулировать трудовые отношения в договорном порядке является заключение коллективного договора. Следует отметить, что в законодательстве о муниципальной службе запрета на заключение коллективного договора нет, поэтому органы местного самоуправления имеют право заключать коллективные договоры, но с учетом тех ограничений, которые содержатся в специальных нормативных актах.

Коллективный договор — это правовой акт, который регулирует социально-трудовые отношения в организации и заключается работниками и работодателями в лице их представителей (ст. 40 ТК РФ). Представителями работников являются первичные профсоюзные организации, которым в силу ст. 13 Федерального закона от 12 января 1996 г. 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах

и гарантиях деятельности»<sup>1</sup> предоставлено право от имени работников вести коллективные переговоры, заключать коллективные договоры и соглашения. Законом также предусмотрена обязанность работодателей, их объединений, органов исполнительной власти и органов местного самоуправления вести коллективные переговоры с первичными профсоюзными организациями, профсоюзами, их объединениями (ассоциациями) по социально-трудовым вопросам, а также по вопросам заключения коллективных договоров, соглашений, если первичные профсоюзные организации, профсоюзы, их объединения (ассоциации) выступают инициаторами таких переговоров, и заключать коллективные договоры, соглашения на согласованных сторонами условиях.

По своей природе коллективный договор является нормативным соглашением, т. е. актом, который заключается в договорном порядке, но наряду с конкретными обязательствами содержит нормы права. В определении, данном в ч. 1 ст. 40 ТК РФ, подчеркивается нормативный характер этого правового акта. Основная его задача — регулирование социально-трудовых отношений.

Под социально-трудовыми отношениями понимаются общественные отношения, которые регулируются нормами трудового законодательства, а также отношения, связанные с социальной защитой работника в широком смысле (дополнительное социальное страхование, медицинское обслуживание, обеспечение жильем и т. п.). Поскольку включение в коллективный договор дополнительных нормативных условий в большей степени определено финансовой свободой заключившей его организации, коллективные договоры в органах местного самоуправления являются во многом производными от актов федерального законодательства, законодательства субъекта Российской Федерации и муниципальных правовых актов. Они, например, не могут устанавливать дополнительные гарантии, предоставляемые муниципальному служащему; выплаты муниципальному служащему, не входящие в состав его денежного содержания; не могут самостоятельно определять системы оплаты труда, а также механизмы регулирования оплаты труда в отношении муниципального служащего.

Однако в коллективном договоре могут быть предусмотрены, например, конкретные обязательства сторон по обеспечению нормальных условий труда, установлена процедура принятия локальных нормативных актов, прописаны гарантии реализации норм законодательства, действующего в отношении муниципальных служащих, закреплены договоренности сторон о неизменности таких гарантий на весь период действия коллективного договора. Следует согласиться с мнением Н.П. Алешковой о том, что такие гарантии и договоренности, достигнутые в коллективном договоре, могут сыграть роль компромисса в решении проблемы по предоставлению установленных муниципальными правовыми актами гарантий и выплат муниципальным служащим в условиях ограниченности бюджетных средств, выделяемых на их реализацию в очередном финансовом году<sup>2</sup>.

Кроме того, коллективным договором могут регулироваться трудовые отношения в случае, если это прямо предусмотрено трудовым законодательством. Так,

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. 3, ст. 148.

<sup>2</sup> См.: Алешкова Н.П. Конституционно-правовые основы муниципального правотворчества в Российской Федерации. Екатеринбург, 2012.

---

в соответствии с ч. 4 ст. 377 ТК РФ в случаях, предусмотренных коллективным договором, работодатель отчисляет денежные средства первичной профсоюзной организации на культурно-массовую и физкультурно-оздоровительную работу.

Таким образом, регулирование труда муниципальных служащих возможно не только правовыми актами, принимаемыми на федеральном, региональном и местном уровнях, но и с помощью локальных нормативных актов, а также актов договорного регулирования, принимаемых с участием органа местного самоуправления. Возможность заключать коллективные договоры и соглашения позволяет расширить правовые средства регулирования труда муниципальных служащих, несмотря на то что включение в эти акты нормативных условий ограничено как рамками законодательства о муниципальной службе, так и рамками бюджетного законодательства.

**А.Н. Сорокина,**  
аспирант кафедры государственного  
и муниципального права Сургутского  
государственного университета ХМАО-Югры,  
ведущий специалист  
Администрации г. Сургута,  
sorokina-nastia@mail.ru

---

### **Гражданская законодательная инициатива: особенности регулирования в законодательстве субъектов Российской Федерации**

**Аннотация:** в статье рассматривается вопрос об оптимальных моделях регулирования института гражданской законодательной инициативы в законодательстве субъектов Российской Федерации. Автор предлагает соотнести порядок регулирования гражданской законодательной инициативы с порядком регулирования референдума и установить различные процессуальные правила реализации этих публичных прав.

**Ключевые слова:** прямая демократия, делиберативная демократия, референдум, гражданская законодательная инициатива.

**Summary:** the article is a variant of the answer to the question about the optimal models of the civil legislative initiative regulation in the legislation of the Members of the Russian Federation. Conclusions of the article are based on a comparative analysis of legislation of the Members of the Russian Federation, as well as the legislation of foreign States, who established the Institute.

**Key words:** direct democracy, deliberative democracy, the referendum, the civil legislative initiative.

Современный этап развития российского права характеризуется существенными изменениями в понимании демократии и регулировании ее институтов. Наиболее примечательным показателем этих изменений является легализация институтов так называемой делиберативной демократии, в частности, института публичных слушаний, призванного обеспечить взаимодействие (диалог) государственных органов и граждан в процессе выработки публичных властных решений. Посредством таких институтов граждане не осуществляют власть непосредственно, но и не передают свои полномочия

---

органам власти (представительным или исполнительным) в полном объеме, что характерно для представительной демократии.

Таким образом, современное российское право переживает этап, предсказанный и описанный теоретиками конституционного права еще в начале прошлого столетия. В частности, А. Эсмен доказывал, что на смену «представительному образу правления» приходит «полупредставительный»<sup>1</sup>. Характерно, что современное французское конституционное право придерживается этой же точки зрения. Например, Жан-Поль Жакке считает, что расширение возможностей «прямого участия народа» в осуществлении государственной власти в современном французском государстве стало противовесом «парламентскому суверенитету»<sup>2</sup>. В связи с этим уместно вспомнить идеи российского теоретика права П. Новгородцева, который предвидел возрастающую роль исполнительной власти в современном государстве и связывал ее именно с институтами гражданского участия в ее осуществлении<sup>3</sup>. Широкое внедрение информационных технологий и институционализация участия граждан в обсуждении законопроектов<sup>4</sup> подтверждают значение этих тенденций и для современного Российского государства.

Выбор между институтами «прямой демократии» и «делиберативной демократии» — это выбор между двумя стратегиями вовлечения народа в процесс осуществления публичной власти. Делиберативная демократия относится к стратегии выработки решений с участием граждан в осуществлении публичной власти, тогда как прямая демократия принадлежит к стратегии принятия решений самими гражданами, т. е. к стратегии непосредственного властвования<sup>5</sup>. Видимо, на современном этапе развития Российского государства необходимо использовать и потенциал институтов прямой демократии, сочетая их как с представительной, так и делиберативной демократией. Дело в том, что сами институты прямой демократии довольно неоднородны с точки зрения их интегрированности в систему публичного представительства. В частности, институт гражданской правотворческой инициативы (которую также называют «народной правотворческой инициативой») может быть реализован лишь во взаимодействии граждан и правотворческого (чаще законодательного) органа. Опыт зарубежных стран свидетельствует, что наиболее результативны подобные институты прямой демократии на региональном уровне осуществления государственной власти, т. е. характерны преимущественно для федеративных государств и регионального законодательного процесса.

С принятием Федерального закона от 6 октября 1999 г. 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных

<sup>1</sup> См.: Эсмен А. Основные начала государственного права : пер. с франц. М., 1898.

<sup>2</sup> См.: Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты : учебное пособие / пер. с франц. В.В. Маклакова. М., 2002.

<sup>3</sup> См.: Новгородцев П.И. Введение в философию права. Т. 2. Кризис современного правосознания. М., 1909.

<sup>4</sup> См., напр.: Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов : Указ Президента РФ от 9 февраля 2011 г. 167 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. 7, ст. 939.

<sup>5</sup> См.: Руденко В.Н. Конституционно-правовые проблемы прямой демократии в современном обществе : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2003.

органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>1</sup> возникли правовые основания для формирования нового для Российского государства института — института гражданской законодательной инициативы. Эффективность этого института, который может быть учрежден по усмотрению регионального законодателя, оценивается как крайне невысокая. Случаи реализации гражданской инициативы единичны. Является ли это результатом дефектов его регулирования в законах субъектов Российской Федерации? Или причины «невостребованности» института более глубоки?

Гражданская законодательная инициатива вариативна с точки зрения порядка ее реализации и правовых последствий. В.Н. Руденко выделяет две модели правовой организации этого института. Для первой модели характерна решающая роль граждан в ее реализации (что и позволяет рассматривать ее как институт непосредственной демократии). Для второй — наоборот, эта роль отведена тем представительным органам, которым инициатива адресована (а значит, гражданская законодательная инициатива — это смешанный институт непосредственной и представительной демократии)<sup>2</sup>.

На региональном уровне право гражданской правотворческой инициативы закреплено конституциями штатов США, земель ФРГ, кантонов Швейцарии, Австрии, Италии, статутами испанских национальных областей (Страна Басков и др.). В ФРГ и США существует 2 модели, в том числе петиционный референдум. В американском штате Калифорния любой избиратель может предложить свой проект поправок к законам. Если он не в состоянии подготовить его сам, то в легислатуру штата направляется просьба о разработке необходимого проекта закона. В таком случае просьба должна быть подписана не менее чем 25 избирателями. В случае признания законопроекта не противоречащим требованиям законодательства производится сбор подписей под петицией о назначении референдума. После этого инициатива ставится на всеобщее голосование<sup>3</sup>.

В законодательстве субъектов Российской Федерации рассматриваемые варианты правовой организации гражданской законодательной инициативы разграничены не достаточно последовательно, более того, процедура ее осуществления нередко аналогична процедуре референдума. Пример — уставное законодательство Брянской области, где право гражданской (народной) законодательной инициативы осуществляется в форме внесения в областную Думу законопроекта для последующего его утверждения на референдуме Брянской области или принятия областной Думой<sup>4</sup>. Правила проведения референдума переносятся на процедуру осуществления гражданской законодательной инициативы. Вместе с тем, по существу, гражданская законодательная инициатива уступает место референдуму, поскольку референдум

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. 42, ст. 5005.

<sup>2</sup> См.: Руденко В.Н. Институт народной правотворческой инициативы в современном конституционализме // Конституционное и муниципальное право. 2002. 2. С. 4–8.

<sup>3</sup> См.: Его же. Институт народной правотворческой инициативы: зарубежный опыт и его значение для Российской Федерации и ее субъектов // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния РАН. Вып. 2. Екатеринбург, 2001. С. 303–342.

<sup>4</sup> См. ст. 6 Закона Брянской области от 10 декабря 1997 г. 32-З «О порядке осуществления права законодательной инициативы в Брянскую областную Думу» (Доступ из СПС «КонсультантПлюс: Регионы»).

предусматривает прямое участие граждан в правотворчестве и по своим правовым последствиям он, как правило, имеет постановляющий характер: появляется правовой акт, принятый корпусом избирателей.

Сходство норм, регулирующих организацию и проведение референдума и реализацию законодательной инициативы граждан, проявляется в следующем:

1. Устанавливается единый перечень вопросов, которые не могут быть предметом регионального референдума и гражданской законодательной инициативы в законодательном собрании субъекта Российской Федерации. Это приводит к чрезмерному расширению перечня вопросов, по которым законодательная инициатива не допускается.

2. Устанавливаются аналогичные требования к уровню и процедуре петиционной поддержки инициативы референдума гражданской законодательной инициативы.

Следует отметить, что для реализации гражданской законодательной инициативы нередко требуется более высокий уровень петиционной поддержки, нежели для инициативы референдума, но последняя не может быть отклонена. А гражданская законодательная инициатива в субъектах Российской Федерации реализуется, как правило, в рамках второй модели, т. е. может быть отклонена законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Практически же требования сопоставимы. Так, численность избирателей, участников референдума, зарегистрированных на территории Ханты-Мансийского автономного округа — Югры по состоянию на 1 января 2012 г., составляет 1 082 000. Значит, для того чтобы инициировать референдум, требуется 2 %, или 21640 подписей граждан, а для реализации гражданской законодательной инициативы — не менее 20 тыс. подписей граждан. В такой ситуации проведение референдума предпочтительнее, т. к. его решения будут иметь постановляющий характер, в то время, как судьба правотворческой инициативы граждан зависит от усмотрения депутатов региональной Думы.

В Свердловской области расхождения в уровне петиционной поддержки инициативы референдума и гражданской законодательной инициативы значительны. Для реализации инициативы референдума необходима поддержка 1 % от числа участников референдума. С учетом того, что численность избирателей, участников референдума, зарегистрированных на территории Свердловской области по состоянию на 1 января 2012 г., составляет 3 463 568, необходимо 34 635 подписей граждан. Гражданскую же законодательную инициативу должны поддержать 10 тыс. граждан, что втрое меньше. Учитывая различные правовые последствия референдума и гражданской законодательной инициативы, такой подход обоснован.

В целом представляются приемлемыми два подхода к правовому регулированию гражданской законодательной инициативы в субъектах Федерации. Если за основу взята вторая модель, предполагающая решающее участие в принятии инициативного правового акта законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации, а не самих

граждан, инициирующих нормативный правовой акт, требования к уровню петиционной поддержки гражданской законодательной инициативы должны быть значительно ниже аналогичных требований при инициативе референдума субъектов Федерации. Если же региональный законодатель устанавливает единые процедурные требования к реализации этих двух публичных инициатив, то логично и гражданскую законодательную инициативу организовывать по первой модели, усиливая в ней черты института прямой демократии в строгом смысле этого слова. На данном этапе развития законодательства субъектов Российской Федерации оба подхода (в качестве рамочных) следовало бы обозначить непосредственно в федеральном законе, а усмотрение регионального законодателя ограничить правом выбора одного из двух способов правовой организации гражданской законодательной инициативы. Полагаем, это позволило бы новому институту конституционного права занять свою нишу в системе институтов прямой демократии.

**Н.П. Алешкова,**

кандидат юридических наук, доцент  
кафедры государственного и муниципального  
права Сургутского государственного  
университета ХМАО-Югры, заместитель  
главы Администрации г. Сургута  
aleshkova@mail.ru

### Понятие, виды и организация муниципального мониторинга правоприменения

**Аннотация:** в статье представлен анализ правового регулирования мониторинга правоприменения в отношении муниципальных нормативных правовых актов, дано понятие и рассмотрены виды муниципального мониторинга правоприменения, а также вопросы организации мониторинга правоприменения на муниципальном уровне.

**Ключевые слова:** мониторинг правоприменения, муниципальное правотворчество, нормативный правовой акт, качество правового акта, органы местного самоуправления, методика мониторинга правоприменения, конституционные права граждан.

**Summary:** the article includes the analysis of legal regulations of monitoring the law enforcement in the light of municipal legal acts. The problems of organizing the monitoring are spoken about at large.

**Key words:** law enforcement monitoring, municipal legislature, legal act, the quality of legal acts, municipal self management bodies, constitutional rights.

Мониторинг применения вступивших в законную силу правовых актов является обязанностью любого правотворческого органа и неотъемлемой частью правотворческой деятельности в целом. Мониторинг действующих нормативных правовых актов осуществлялся органами местного самоуправления в той или иной степени всегда. Основной его целью было поддержание собственной нормативной правовой базы в актуальном состоянии и совершенствование ее в силу общего требования законности при-

нимаемых органами власти решений. Ведь именно правотворческий орган несет всю полноту ответственности за качество принимаемых (издаваемых) им правовых актов, в том числе с возможностью их судебного оспаривания заинтересованными лицами.

Законодательное закрепление требования о проведении обязательного мониторинга применения нормативных правовых актов получило в Федеральном законе от 17 июля 2009 г. 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»<sup>1</sup> (далее — ФЗ 172).

По смыслу ст. 3 (например, пп. 3, 4) ФЗ 172 антикоррупционная экспертиза действующих правовых актов должна проводиться при осуществлении мониторинга их применения. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов проводится правотворческим органом при проведении их правовой экспертизы и мониторинге их применения в отношении всех собственных нормативных правовых актов.

Кроме того, к мерам по профилактике коррупции отнесено рассмотрение в органах местного самоуправления, других органах, организациях, наделенных федеральным законом публичными полномочиями, не реже одного раза в квартал вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) указанных органов, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений (п. 2.1 ст. 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в редакции Федерального закона от 21 ноября 2011 г. 329-ФЗ)<sup>2</sup>.

Из вышеизложенного можно заключить, что на муниципальном уровне, с точки зрения законодателя, мониторинг правоприменения всегда связан с мерами антикоррупционного характера.

Однако под мониторингом применения нормативных правовых актов понимается система информационных наблюдений, дающая возможность анализировать и оценивать результаты правоприменительной деятельности в целях выявления качества актов и эффективности их практического действия.

Согласно приказу Минэкономразвития России от 23 ноября 2009 г. 482 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Министерства экономического развития Российской Федерации»<sup>3</sup> при мониторинге правоприменения осуществляются:

- а) сбор информации о практике применения нормативных правовых актов;
- б) непрерывное наблюдение за применением нормативных правовых актов;
- в) анализ и оценка получаемой информации о практике применения нормативных правовых актов и результатов наблюдения за их применением.

Этот подход представляется более правильным, поскольку далеко не все изъяны нормативного правового акта могут иметь какое-либо отношение к

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 2009. 22 июля.

<sup>2</sup> См.: Российская газета. 2008. 30 дек.

<sup>3</sup> См.: Российская газета. 2010. 14 янв.

противодействию коррупции. И вряд ли следует сводить целевое назначение мониторинга применения нормативных правовых актов только к этой узкой задаче.

Главная цель мониторинга согласно Указу Президента РФ от 20 мая 2011 г. 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации»<sup>1</sup> — совершенствование правовой системы России, т. е. предполагается более широкая постановка вопроса. Сам мониторинг предусматривает деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия, изменения или отмены законодательных и иных нормативных правовых актов для выполнения решений Конституционного Суда РФ и Европейского суда по правам человека, для устранения противоречий между нормативными правовыми актами равной юридической силы и т. д.

Во исполнение данного Указа 657 принято Постановление Правительства РФ от 19 августа 2011 г. 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации»<sup>2</sup>. В этой методике установлены правила и определены показатели осуществления мониторинга правоприменения. При этом предусмотрены два вида мониторинга: текущий (осуществляемый на регулярной основе в отношении отрасли законодательства и группы нормативных правовых актов) и оперативный (осуществляемый в течение первого года действия нормативных правовых актов Российской Федерации, выполнения решений Конституционного Суда РФ и постановлений Европейского суда по правам человека).

Однако ни названный Указ Президента РФ, ни Постановление Правительства РФ не распространяются на систему муниципальных правовых актов. Тем не менее на муниципальном уровне принимается огромное количество нормативных правовых актов, которые самым непосредственным образом участвуют в процессе реализации конституционных прав и свобод граждан.

Повышение качества муниципального правового регулирования для максимально полного удовлетворения потребностей граждан при реализации ими предусмотренных законодательством конституционных прав и свобод — это и есть основная задача мониторинга правоприменения муниципальных нормативных правовых актов.

Органы местного самоуправления в данном случае выступают не только в качестве правотворческого органа (в отношении собственных правовых актов), но и в качестве одного из источников информации о дефектах, содержащихся в актах большей юридической силы. Кстати, источником, незаслуженно забытым и даже не упоминающимся ни в Указе Президента РФ 657, ни в Постановлении Правительства РФ 694.

Информация, подлежащая анализу, с точки зрения правоприменения, может вытекать из обзоров федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации о результатах мониторинга правоприменения, из оценки результатов деятельности

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 2011. 25 мая.

<sup>2</sup> См.: Российская газета. 2011. 24 авг.

органов местного самоуправления, в том числе ежегодных отчетов о деятельности местной администрации и главы муниципального образования перед представительным органом местного самоуправления, рекомендаций комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликтов интересов, решений судов, актов прокурорского реагирования, социологических исследований, опросов граждан, сообщений в средствах массовой информации или сети Интернет, устных и письменных обращений граждан, общественных, правозащитных и иных организаций и др.

Следует отметить, что именно социологические исследования, проводимые в ходе мониторинга, дополняя иные формы сбора информации о применении нормативных правовых актов, в первую очередь, направлены на выявление социальной целесообразности существования нормативного правового акта как такового и действий, предпринимаемых для его реализации.

При этом в ходе изучения информации, поступающей из самых разных источников, могут быть сделаны выводы, например, о недостаточности или избыточности правового регулирования тех или иных отношений, о наличии правовых дефектов или коррупциогенных факторов в тексте нормативного правового акта, о необходимости внесения законодательных или иных правотворческих инициатив для корректировки актов большей юридической силы и т. д.

Учитывая, что качество правового акта определяется, в том числе, степенью достижения поставленных в нем общественно-полезных целей (т. е. эффективностью)<sup>1</sup>, конечными задачами мониторинга являются предотвращение искажения тех целей, которые декларируются при принятии нормативного правового акта, адаптирование правового акта к реальным, быстро меняющимся социальным условиям.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно предложить следующее определение: *муниципальный мониторинг правоприменения* — это деятельность органов местного самоуправления по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для своевременного принятия, изменения, отмены муниципальных нормативных правовых актов, а также для внесения предложений по принятию, изменению и отмене актов большей юридической силы с целью устранения внутренних противоречий, исключения коррупциогенных факторов, обеспечения законности принимаемых решений и повышению качества предоставляемых гражданам государственных и муниципальных услуг при реализации ими конституционно установленных прав и свобод.

По аналогии с Указом Президента РФ 657 в муниципальном мониторинге правоприменения можно выделить текущий и оперативный мониторинг. Текущий, т. е. постоянный, должен обеспечиваться не только и не столько правовыми службами соответствующего органа местного самоуправления, но и отраслевыми структурными подразделениями муниципального правотворческого органа.

<sup>1</sup> См.: Алешкова Н.П. Качественное правотворчество как показатель зрелости муниципальной власти // Вестник Академии (научный журнал Московской Академии предпринимательства при Правительстве Москвы). 2010. 3. С. 101–104.

Так, в Сургуте для обеспечения текущего мониторинга применения нормативных правовых актов принято распоряжение Администрации города от 26 апреля 2010 г. 1187 «Об утверждении перечня лиц, ответственных за своевременное внесение изменений в муниципальные правовые акты городского округа город Сургут»<sup>1</sup>. За каждым нормативным правовым актом закреплен конкретный муниципальный служащий, который обязан отслеживать все изменения в законодательстве, касающиеся предмета регулирования «введенного» ему муниципального нормативного правового акта. Наличие или отсутствие юридического образования при выборе ответственного лица роли не играет, поскольку работник отраслевого структурного подразделения обязан знать и уметь применять действующее законодательство своей сферы деятельности (это основное квалификационное требование к знаниям и навыкам каждого муниципального служащего). При этом правовая служба Администрации г. Сургута не исключена из процесса мониторинга, она обеспечивает анализ информации, поступающей из иных источников (в первую очередь, вытекающей из судебной и надзорно-контрольной практики). Это позволяет достаточно оперативно реагировать на любые изменения внешних и внутренних факторов, влияющих на качество правового акта.

Что касается оперативного мониторинга, то представляется более эффективным его осуществление структурным подразделением, отвечающим за контроль качества предоставления соответствующих муниципальных услуг (как правило, это структуры, касающиеся вопросов экономической политики муниципального образования). Основные замеры могут проводиться с помощью социологических исследований или опросов населения с использованием анкетирования или предоставлением возможности высказывания своего мнения всем желающим гражданам по месту оказания соответствующих муниципальных услуг (например, книги отзывов, стационарные ящики «Ваше мнение» и др.).

Среди видов муниципального мониторинга правоприменения можно выделить также антикоррупционный мониторинг и контрольный мониторинг.

*Антикоррупционный мониторинг* осуществляется органами местного самоуправления при анализе действующих нормативных правовых актов с одновременным проведением их антикоррупционной экспертизы во исполнение требований антикоррупционного законодательства. Результаты такого мониторинга оформляются в виде заключения о наличии или отсутствии коррупционного фактора в конкретном муниципальном нормативном правовом акте.

При этом в заключениях должны отражаться случаи так называемой названной коррупционности, когда коррупционные факторы содержатся в актах большей юридической силы и воспроизводятся в муниципальном нормативном правовом акте в силу требования этого акта (как правило, регионального или федерального уровня). В этом случае результаты антикоррупционного муниципального мониторинга правоприменения должны доводиться до сведения соответствующего государственного правотворческого органа, органа прокуратуры. Представляется необходимым законодательное

<sup>1</sup> Документ опубликован не был. Доступ из информационной базы Администрации г. Сургута.

закрепление последовательности действий органов местного самоуправления и соответствующих государственных органов в подобных ситуациях.

*Контрольный мониторинг* направлен на выявление иных дефектов муниципального нормативного правового акта, в том числе исключительно правового характера, например, являющихся результатом нарушения правил юридической техники. Кстати, до настоящего времени не существует законодательного правового акта, в концентрированном виде закрепляющего основные правила юридической техники, выводящего их из научной сферы в практическую в виде конкретных требований, соблюдение которых обязательно (а не только желательно) для всех правотворческих органов.

В ходе контрольного муниципального мониторинга правоприменения могут быть выявлены потребности в принятии нового, изменении или отмене действующего не только муниципального нормативного правового акта, но и акта большей юридической силы, относящегося к компетенции органа государственной власти. Именно на муниципальном уровне лучше всего видны все несовершенства федерального и регионального законодательства.

В связи с этим необходимо внесение изменений и в Указ Президента РФ 657, и в Постановление Правительства РФ 694 относительно роли и места органов местного самоуправления в мониторинге правоприменения федеральных и региональных нормативных правовых актов.

Говоря о мониторинге правоприменения, нельзя не затронуть еще один внедряемый в настоящее время элемент правотворческого механизма, направленный на повышение качества правового регулирования — оценку регулирующего воздействия (далее — ОРВ) нормативного правового акта<sup>1</sup>.

Согласно подп. «д» п. 2 Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»<sup>2</sup> Правительству РФ предписано обеспечить реализацию мероприятий, направленных на дальнейшее совершенствование и развитие института оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов. При этом законодательное закрепление процедур оценки регулирующего воздействия должно быть осуществлено:

— в отношении органов государственной власти субъектов Российской Федерации — с 2014 г.;

— в отношении органов местного самоуправления — с 2015 г. (абз. 5 подп. «д» п. 2).

По своей сути ОРВ нормативного правового акта — это часть мониторинга правоприменения, но касающаяся предварительной оценки возможных последствий правового регулирования в одной из сфер деятельности органов власти — предпринимательской и инвестиционной. В связи с этим необходимость корректировки правовой основы проведения мониторинга правоприменения на муниципальном уровне выглядит еще более актуальной и убедительной.

<sup>1</sup> Подробнее об ОРВ см.: Алешкова Н.П., Захаров А.А. Некоторые вопросы внедрения оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов (их проектов) на муниципальном уровне // Муниципальное право. 2013. 1.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. 19, ст. 2338.

---

## • ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЕНОГО •

---

Н.В. Романенко,  
аспирант Уральской государственной  
юридической академии  
uralinfotech@rambler.ru

---

### Диалектическая сущность категории равенства как основа правового регулирования общественных отношений

*Аннотация: статья посвящена анализу сущности категории равенства. Обосновывается диалектический подход к его пониманию как наиболее полно соответствующий балансу интересов личности, государства и общества.*

*Ключевые слова: равенство, привилегии, ограничения, неравенство.*

*Summary: the article deals with the analysis of the essence of the category of equality. Substantiates his dialectical approach to understanding how to take full appropriate balance of interests of the individual, the state and society.*

*Key words: equality, privileges, restrictions inequality.*

Понятие равенства во все времена занимало ведущие умы ученых разных стран и народов. С одной стороны, человек как член социума стремится иметь равную защиту своих прав, нести равные со всеми обязанности, получать равную меру ответственности за свои проступки и равную степень признания своих заслуг. С другой стороны, каждый *homo sapiens*, наделенный индивидуальными чертами, уникален и неповторим. Если равенство всех со всеми реализуется без учета этих особенностей, то это напоминает уравнивание и вызывает оправданный протест стремящейся к свободе личности. Если же государство стремится превознести эту индивидуальность, опекая ее и предоставляя ей неоправданно широкий круг льгот и привилегий, то это встречается с неодобрением теми, кто эту неоправданность ощущает. Кроме того, равенство в общественном сознании тесно связано со справедливостью. Еще Аристотель писал, что «справедливость есть такое некое равенство — равные должны иметь равное... Однако справедливость может быть и неравной: равенство для равных, а неравенство для неравных... Нет большей несправедливости, чем равное обращение с неравными»<sup>1</sup>. Б.Н. Чичерин в конце XIX в. отмечал, что «справедливость состоит в том, что каждому воздается свое. Принудительное уравнивание неравных людей не есть дело справедливости, а насилие»<sup>2</sup>.

Таким образом, надо исходить из того, что равенство — это чуткое равновесие, баланс противоборствующих интересов различных членов общества,

<sup>1</sup> Аристотель. Политика. Кн. 3. VII. 1. С. 114; Кн. 3. V. 8. С. 107.

<sup>2</sup> Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Т. 1–3. М., 1894 // СПС «Гарант».

---

самого общества, а также и государства, т. е. категория диалектического противоречия<sup>1</sup>. Достичь этого равновесия бывает очень трудно. Как сказал знаменитый Оноре де Бальзак: «Возможно, равенство — право, но никакая сила на земле не сделает его фактом»<sup>2</sup>. Еще Ф. Энгельсом было замечено, что «равенство существует лишь в рамках противоположности к неравенству, справедливость — лишь в рамках противоположности к несправедливости»<sup>3</sup>. Согласимся также с А.Б. Гофманом в том, что «равенство–неравенство» образует одно нераздельное явление, в котором один член этой пары может преобладать в той или иной степени или форме<sup>4</sup>.

Правовая наука, как известно, различает равенство формальное и фактическое, отдельные авторы называют его горизонтальным и вертикальным равенством<sup>5</sup>, и дискуссия о его достижимости опирается в основном на противопоставление этих понятий. Формальное, или горизонтальное равенство — декларативно закрепленная законодательством любого правового государства норма, устанавливающая саму возможность равного сосуществования фактически неравных субъектов права. Так, например, В.В. Лапаева считает, что «с точки зрения логики как науки... равенство может быть только формальным. ...Никакие явления физического или социального мира не могут быть тождественны ничему иному, кроме самих себя...»<sup>6</sup>. Поддерживает данные рассуждения и В.С. Нерсисянц: «Правовое равенство, как и всякое равенство, абстрагировано... от фактических различий и потому с необходимостью и по определению носит формальный характер. ...Именно благодаря своей формальности равенство может стать и реально становится средством, способом, принципом регуляции “фактического”»<sup>7</sup>. Отдельные авторы выражают устойчивое мнение, что равенство в абсолютном смысле слова есть категория, в общественной жизни полностью не осуществимая и никогда еще в истории не реализованная — фактическое равенство несправедливо и даже невозможно<sup>8</sup>. Люди от природы равны лишь в своей принадлежности к человеческому роду, а не к животному или растительному. Во всем остальном — физических, интеллектуальных, психологических и прочих возможностях — люди различны<sup>9</sup>.

Опираясь на проведенный историко-правовой анализ, заметим, что категория формального равенства варьируется в зависимости от политического режима,

<sup>1</sup> См.: Диалектический материализм / под ред. А.Д. Макарова. М., 1973. С. 117.

<sup>2</sup> PostDictum: пусть знает каждый : социальный сервис цитат и афоризмов. URL: <http://postdictum.ru/Dictum/20713> (дата обращения: 12.06.2012).

<sup>3</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Собр. соч. 2-е изд. Т. 20. С. 637.

<sup>4</sup> См.: Гофман А.Б. Мартовские тезисы о социологии равенства и неравенства // Социс. 2004. 7. С. 24.

<sup>5</sup> См.: Винницкий Д.В. Принцип равенства и всеобщности налогообложения: проблемы реализации // Законодательство и экономика. 2003. 4. С. 34.

<sup>6</sup> Лапаева В.В. Правовой принцип формального равенства // Журнал российского права. 2008. 2. С. 68.

<sup>7</sup> Нерсисянц В.С. Философия права. М., 2006. С. 32.

<sup>8</sup> См.: Зайков Д.Е. Классификация равенства и неравенства в военно-служебных отношениях // Гражданин и право. 2009. 11.

<sup>9</sup> См.: Реализация конституционного принципа равенства всех перед законом и судом в современной России / В.Ю. Зубакин, Г.Н. Комкова, М.А. Кулушева, Р.А. Малясов / под ред. Г.Н. Комковой. Саратов, 2005. С. 7.

религиозных устоев, уровня развития и экономической формации общества. Мы привыкли к формулировке, закреплённой в большинстве современных демократических конституций, провозглашающей равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, имущественного и должностного положения, а также других обстоятельств. Универсальный «тон» формального равенства задается такими положениями международно-правовых актов, как ст. 1, 7 Всеобщей декларации прав человека<sup>1</sup>, ст. 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод<sup>2</sup>, ст. 14, 20 Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>3</sup>. Поддерживает эти положения и Российская Федерация, закрепляя аналогичные нормы в ст. 3 Декларации прав и свобод человека и гражданина<sup>4</sup> и ст. 19 Конституции РФ<sup>5</sup>.

Однако далеко не всегда в истории развития общества равенство, хотя бы формальное, провозглашалось для всех и каждого. В отдельные периоды истории привилегированное положение устанавливалось в отношении какой-либо расы, сословия или религии — и такое положение считалось соответствующим равенству. Так, например, Конституция Польши 1791 г. гарантировала «шляхетскому сословию все свободы, вольности, исключительные права и приоритеты в частной и общественной жизни... и все выгоды, полагающиеся им от крестьян (хлопов)»<sup>6</sup>. Официально устанавливал «чистоту» арийской расы Закон рейха по защите германской крови 1935 г., запрещавший браки с евреями<sup>7</sup>. Определённые противоречия провозглашённому равенству независимо от вероисповедания содержатся в конституциях некоторых мусульманских государств — например, ст. 8 Конституции Афганистана 1964 г. устанавливает, что «король должен быть мусульманином и последователем ханифитского вероисповедания», хотя выше, в ст. 2, сказано, что «те члены нации, которые не являются последователями Ислама, свободны в отправлении своих религиозных обрядов...»<sup>8</sup>. Русское право периода Империи делило население на четыре сословия, устанавливая максимум привилегий дворянству и духовенству и оставляя крестьянство в зависимом положении<sup>9</sup>. В Российской империи до Октябрьской революции существовал институт подданства, который закреплял правовое неравенство, во многих чертах сложившееся в феодальную эпоху Средневековья. Подданные Российской империи к 1917 г. подразделялись на несколько разрядов с особым правовым статусом<sup>10</sup>. Стоит ли говорить, что в таком обществе, где официально установлен изначально больший объём прав для представителей определённого сословия, расы, вероисповедания, равноправие и справедливость будут

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 1998. 10 дек.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. 2, ст. 163.

<sup>3</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. 17, ст. 291.

<sup>4</sup> См.: Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1991. 52, ст. 1865.

<sup>5</sup> См.: Российская газета. 1993. 25 дек.

<sup>6</sup> Российский правовой портал. Библиотека Пашкова. URL: <http://constitutions.ru/archives/6294> (дата обращения: 12.06.2012).

<sup>7</sup> См.: Там же. URL: <http://constitutions.ru/archives/6294> (дата обращения: 12.06.2012).

<sup>8</sup> См.: Там же. URL: <http://constitutions.ru/archives/6294> (дата обращения: 12.06.2012).

<sup>9</sup> См.: *Латкин В.Н.* Учебник истории русского права периода империи (XVIII и XIX вв.) / под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. Гл. 2. М., 2004.

<sup>10</sup> См.: *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право России : учебник. М., 1996. С. 155.

недостижимы, а само такое установление может обернуться бедствиями и лишениями не только для притесняемого круга, но и для всего человечества.

Впервые в мировой истории формальное равенство, направленное против сословных привилегий и дискриминации, было закреплено в Декларации прав человека и гражданина 1789 г.<sup>1</sup>, принятой во Франции в результате Великой революции, которая установила, что люди рождаются свободными и равными в правах. После Октябрьской революции СНК и ВЦИК приняли Декрет «Об уничтожении сословий и гражданских чинов», где отменялись все существовавшие сословия, сословные привилегии и ограничения и устанавливалось одно общее для всего населения России наименование — граждане Российской Республики<sup>2</sup>. По сути, этот документ установил в России правовое положение формального равенства, которое затем было воспроизведено в последующих советских Конституциях (см. п. 22 ст. 79 Конституции РСФСР 1918 г., ст. 123 Конституции СССР 1936 г., ст. 26 Конституции СССР 1977 г.)<sup>3</sup>.

Таким образом, можно сказать, что формальное равенство — показатель, характеризующий зрелость общественных отношений, готовность государства признавать и защищать равные права и возможности всех своих членов без исключения, безотносительно к их индивидуальным физическим и социальным особенностям. Это уже благо само по себе, но для подлинного воплощения равноправия этого мало в силу фактического неравенства членов общества. Например, Е.В. Тилежинский говорит о том, что «абсолютное фактическое равенство субъектов права недостижимо. Всегда существуют отступления от принципа формального равенства в виде льгот, привилегий, для лучшего обеспечения справедливости в праве»<sup>4</sup>. Другие исследователи указывают, что неравенство должно быть компенсировано государством, без этого невозможно достижение социальной справедливости, которая в данном случае заключается не только в равенстве, но и в правильном, прогрессивном неравенстве<sup>5</sup>. Если общий (конституционный) статус гражданина есть выражение формального равенства, то наличие специальных статусов — не что иное, как легальное установление фактического неравенства<sup>6</sup>. «Выравнивание» членов общества может происходить посредством определенных компенсаторных механизмов: например, «позитивной дискриминации», когда для лиц, не имеющих возможности наравне с другими пользоваться предоставленными

<sup>1</sup> См.: Агитмузей Спецхран. URL: <http://www.agitclub.ru/spezhran/spezdeclaracia1789.htm> (дата обращения: 17.08.2012).

<sup>2</sup> См.: Декрет ВЦИК, СНК от 10 (23) ноября 1917 г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. 12 (25) нояб. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=3942> (дата обращения: 17.08.2012).

<sup>3</sup> См.: Образование и развитие Союза Советских Социалистических Республик (в документах) / сост. Н.Т. Савенков М., 1973. С. 44–45; URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm#ii> (дата обращения: 17.08.2012).

<sup>4</sup> Тилежинский Е.В. Равенство как правовая категория : дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2006. С. 17.

<sup>5</sup> См.: Боннер А.Т. Законность и справедливость в правоприменительной деятельности. М., 1992. С. 16.

<sup>6</sup> См.: Бырдин Е.Н. Правовое равенство граждан и его обеспечение в Российском государстве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

государством благами, устанавливается более льготный режим их осуществления. Это касается прав инвалидов, представителей коренных малочисленных народов и т. п.<sup>1</sup>, а также установления нормативных преференций<sup>2</sup>. Наличие компенсаторных правовых механизмов, являющихся, по сути, исключениями из общего правила, тем не менее не противоречит правовой природе равенства. В данном случае мы согласны с мнением С.Ю. Суменкова о том, что «присутствие исключений в праве предопределено самой сущностью права как наиболее важного регулятора общественных отношений... Говоря об исключениях как об альтернативных правилам способах руководства обществом, надо учитывать, что они не направлены против правил, а напротив, подпадают под них, соотносятся с ними как часть и целое... Исключение — это предусмотренная правом уникальная возможность отступления от общего порядка. Реализация исключений связана с усмотрением правоприменителя. В отличие от правил, регулирующих общие, типичные отношения, исключения более индивидуальны, отражают процесс дифференциации, присущий праву. Поэтому наличие исключений в праве объективно, хотя реализуются они в зависимости от субъективных условий»<sup>3</sup>.

Конституционный Суд РФ как орган конституционного контроля счел необходимым дать квалифицированное разъяснение содержания конституционного принципа равенства с точки зрения допустимости в нем подобного рода исключений. В частности, он неоднократно высказывал свою позицию и отмечал, что применимость данного принципа ко всем основным правам и свободам не исключает возможность его различного проявления. При равных условиях субъекты права должны находиться в равном положении; если же условия не являются равными, то федеральный законодатель вправе установить для них различный правовой статус<sup>4</sup>. Принцип равенства не может считаться нарушенным, когда различия между теми или иными категориями лиц являются достаточными для того, чтобы предусмотреть для них различное правовое регулирование<sup>5</sup>. Закрепленный в ст. 19 Конституции РФ принцип равенства, предполагая равный подход к формально равным субъектам, не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, относящимся к разным категориям, а равенство перед законом и судом не исключает фактических различий и необходимости их учета законодателем<sup>6</sup>. Конституционные принципы равенства и равноправия, а также запрет на ограничение в правах, закрепленные ст. 19 Конституции РФ, не означают, что законодатель не вправе предусматривать льготы и компенсационные выплаты для отдельных категорий граждан, нуждающихся в государственной поддержке, таких как пенсионеры, инвалиды, участники войны, либо граждан, осуществляющих

<sup>1</sup> См.: Комкова Г.Н. Конституционный принцип равенства прав и свобод человека в России. Саратов, 2002. С. 36.

<sup>2</sup> См.: Казанцев Д. Преференции равенства не обеспечивают // ЭЖ-Юрист. 2011. Февраль.

<sup>3</sup> Суменков С.Ю. Вопросы реализации исключений в праве // Гражданин и право. 2009. 3. С. 83.

<sup>4</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 2 февраля 2006 г. 17-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. 3.

<sup>5</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2007 г. 580-О-О // Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. 2007. 24; Определение Конституционного Суда РФ от 24 ноября 2005 г. 424-О // СПС «Гарант».

<sup>6</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2004 г. 17-П // Российская газета. 2004. 7 дек.

те или иные публичные функции<sup>1</sup>. Добавим, что такое явление можно назвать реализацией закона единства и борьбы противоположностей, когда их борьба составляет движущую силу развития, а преодоление предполагает переход одной противоположности в другую<sup>2</sup>.

Иначе говоря, «выравнивание» неравных членов общества, или равенство фактическое, вполне может быть достигнуто правовыми средствами, но для этого необходимо наличие определенных условий и соблюдение определенной последовательности мер. Во-первых, в обществе на законодательном уровне должно быть закреплено формальное равенство, т. е. норма, запрещающая дискриминацию по какому бы то ни было основанию — физическому (пол, раса и пр.) либо социальному (принадлежность к общественным объединениям, отношение к религии и т. п.). С учетом сказанного ранее будем считать, что в современном обществе этот шаг сделан.

Во-вторых, фактическое неравенство должно быть компенсировано государством — без этого немыслимо достижение социальной справедливости. Вновь вспомним Аристотеля: «Нет большей несправедливости, чем равное обращение с неравными»<sup>3</sup>. Правовыми формами выравнивания правового положения субъектов правоотношений может быть предоставление льгот, социальных гарантий, компенсаций, дополнительных прав и прочих привилегий либо ограничение прав и свобод, возложение дополнительных обязанностей и ответственности.

В-третьих, для достижения равенства в обществе необходимо, чтобы принятые государством компенсаторные механизмы были сбалансированы, а их реализация не приводила к ущемлению прав и законных интересов других лиц. Если сильного сделать еще сильнее, а слабого — еще слабее, то фактическое неравенство от этого лишь усугубится, а цель законодателя состоит как раз в обратном. Закрепление правовыми средствами фактического неравенства в стремлении привести его к фактическому равенству, т. е. возможность нарушения равенства прав и свобод человека и гражданина недискриминационным путем является для законодателя очень сложной проблемой, решение которой всякий раз требует от него творческого подхода. Для уяснения критериев этого закрепления мы вновь обратились к опыту Конституционного Суда РФ. Его базовая правовая позиция состоит в следующем: различия в правовом статусе должны быть объективно оправданными, обоснованными и соответствовать конституционно значимым целям и требованиям<sup>4</sup>. Дифференциация правового регулирования допустима, если используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им<sup>5</sup>. При этом Конституционный Суд прямо указывает на запрет введения ограничений в правах лиц, принадлежащих к одной категории, которые

<sup>1</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1999 г. 224-О // СПС «Гарант».

<sup>2</sup> См.: Диалектический материализм / под ред. А.Д. Макарова. М., 1973. С. 122.

<sup>3</sup> Аристотель. Указ. Соч.

<sup>4</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 марта 2004 г. 6-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. 13, ст. 1251; Постановление Конституционного Суда РФ от 27 декабря 1999 г. 19-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. 3, ст. 354.

<sup>5</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 3 июня 2004 г. 11-П // Российская газета. 2004. 15 июня; Постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2011 г. 28-П // Российская газета. 2011. 30 дек.

не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях)<sup>1</sup>. Приемлемые ограничения должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, пропорциональными, соразмерными; не должны быть чрезмерными, не должны иметь обратной силы и посягать на само существо того или иного права и приводить к утрате его реального содержания. Норма, ограничивающая права и свободы человека и гражданина, должна быть формально определенной, точной, четкой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения<sup>2</sup>.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что диалектический подход к пониманию сущности равенства позволяет осуществлять регулирование общественных отношений и достичь фактического равноправия членов общества, которое в этом контексте будет синонимичным социальной справедливости. Регулирование общественных отношений при таком подходе осуществляется на основе принципов уважения достоинства личности, укрепления основ ее конституционно-правового статуса, усиливает ответственность со стороны государства по отношению к каждому отдельно взятому человеку.

<sup>1</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 июля 2011 г. 18-П // Российская газета. 2011. 3 авг.; Постановление Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2010 г. 10-П // Российская газета. 2010. 14 мая.

<sup>2</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. 15-П // Российская газета. 2003. 31 окт.

**А.Н. Толочкова,**  
аспирант Саратовской государственной  
юридической академии  
annatolochkova@mail.ru

## Правовой менталитет как часть национальной правовой культуры России

**Аннотация:** статья посвящена анализу российского менталитета, его отличию от западного менталитета. Приводятся различные точки зрения относительно структуры правовой культуры России. Подчеркивается, что правовой менталитет необходимо также считать частью национальной правовой культуры России.

**Ключевые слова:** менталитет, национальная правовая культура, правосознание.

**Summary:** the article is devoted to the analysis of the Russian mentality, its difference from the Western mentality. The article contains a variety of points of view on the legal structure of Russian culture. The author stresses that the legal mentality must also be considered part of the national legal culture of Russia.

**Key words:** mentality, the national legal culture, sense of justice.

На протяжении столетий российское общество формировалось как отличное и от западной, и от восточной цивилизаций, представляя собой самостоятельный тип культуры. Стоит отметить, что процесс взаимодей-

ствия российской культуры с культурами стран Западной Европы протекал стабильно и в непосредственной взаимосвязи с социально-экономическим, политическим и духовным развитием России, оказывал определенное, на некоторых этапах значительное влияние на все стороны жизни страны<sup>1</sup>.

В этом отношении нам представляется весьма интересной точка зрения выдающегося отечественного философа и социолога А.А. Зиновьева, который акцентировал внимание на фундаментальных различиях российской и западной культур. Так, в основе «западнизма», т. е. социокультурной модели, присущей западным обществам, лежит, по мнению А.А. Зиновьева, «деловой аспект поведения человека, для которого свойственны такие качества, как индивидуализм, самостоятельность, активность, самодисциплинированность, практицизм, трудолюбие, нацеленность на достижение успеха любыми способами»<sup>2</sup>.

В свою очередь, российской ментальности свойственны приоритет коллективистских ценностей над индивидуалистическими, надежды на патерналистское государство или работодателя над самостоятельностью и самодисциплинированностью. Это равнодушие к карьеризму и достижению материального благополучия, которое «должно прийти само», а не в результате целенаправленных усилий со стороны конкретной личности<sup>3</sup>.

А.А. Нагряльян в своей статье отмечает: «Одновременно в русской культуре имел место и крайне значительный языческий компонент, превосходивший по своему влиянию компонент православный, сохраняющий свое влияние посредством определенных черт в ментальности русского народа вплоть до последнего времени»<sup>4</sup>.

Н.А. Бердяев писал, что «в типе русского человека всегда сталкиваются два элемента — первобытное, природное язычество, стихийность бесконечной русской земли и православный, из Византии полученный аскетизм, устремленность к потустороннему миру. Для русского народа одинаково характерен и природный дионисизм, и христианский аскетизм»<sup>5</sup>.

Стоит отметить, что российская правовая культура отличается самобытностью и уникальностью, сочетающей в себе достаточно широкий спектр ценностей и их воплощений. С одной стороны, сохранение традиционалистской ментальности обусловлено влиянием тех социокультурных условий, в которых происходило формирование русского общества и российской государственности. Основные различия в менталитете западного человека и россиянина, проявляющиеся даже в условиях глобализации общества, не позволяют России развиваться путем полного заимствования западноевропейской модели социально-экономического и политического устройства. С другой стороны, в современных условиях российская правовая культура испытывает существенное влияние западной правовой культуры.

<sup>1</sup> См.: Литвинов С.В. Россия — Западная Европа: историческая динамика взаимодействия культур (середина XVI—середина XIX вв.) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 5.

<sup>2</sup> Зиновьев А.А. Глобальное сверхобщество и Россия. М., 1999. С. 14.

<sup>3</sup> См.: Роик В. Социальные доктрины христианства: труд и экономика // Человек и труд. 2004. 2. С. 41.

<sup>4</sup> Нагряльян А.А. Социокультурные корни традиционалистской ментальности россиян // Власть. 2012. 6. С. 76.

<sup>5</sup> Бердяев Н.А. Истоки и смысл русского коммунизма. М., 1990. С. 8.

Говоря о самобытности российской правовой культуры, необходимо уделить внимание изучению структуры правовой культуры, поскольку без исследования данного вопроса невозможно понять сущность национальной правовой культуры как части правовой культуры вообще, выявить факторы, оказывающие влияние на ее становление.

Различные авторы интерпретируют структуру правовой культуры по-разному. Одни ученые полагают, что структурными элементами правовой культуры выступают компоненты юридической действительности: право, правосознание, правовые отношения, законность и правопорядок, правомерная деятельность субъектов<sup>1</sup>. Другие авторы включают в число основных элементов правовой культуры также правовые учреждения, обеспечивающие правовой контроль, регулирование и исполнение права<sup>2</sup>, критерии политической оценки права и правового поведения, правовую науку<sup>3</sup>. Уровень развития всей системы юридических актов рассматривается некоторыми учеными как необходимый элемент структуры правовой культуры<sup>4</sup>. А.Ф. Никитин к составным частям правовой культуры относит идейно-политические и нравственные взгляды и убеждения, правовые знания, отношение к праву, поведение и деятельность в правовых ситуациях<sup>5</sup>. По В.А. Бурмистрову, правовая культура имеет следующую структуру: право, его нормы и принципы, законность, правопорядок, правоотношения, субъективные права, свободы и обязанности, правомерное поведение, правосознание, правовые процедуры, правовые нормы функционирования государства и его общественных организаций<sup>6</sup>. Известный ученый В.В. Лазарев в правовой культуре усматривает четыре ее разновидности (состояния): правовые идеи (идеолого-психическое состояние), правовые нормы и институты (нормативное), правовые поступки (поведенческое), правовые учреждения, закрепляющие результаты правовой деятельности<sup>7</sup>.

Таковы основные точки зрения относительно структуры правовой культуры. Однако мы полагаем, что в структуру правовой культуры и, в частности, национальной правовой культуры необходимо включить и правовой менталитет.

Все вышесказанное делает необходимым изучение ментальности и правового менталитета как важнейших компонентов правовой культуры Российского государства и общества.

Сформировавшееся многообразие политических и правовых взглядов на становление российского общества заставляет по-новому оценить исключительность и самобытность российской государственности и российской правовой

<sup>1</sup> См.: Сальников В.П. Общая теория права : курс лекций / под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993. С. 502.

<sup>2</sup> См.: Каминская В.И., Ратинов А.Р. Правосознание как элемент правовой культуры. Правовая культура и вопросы правового воспитания. М., 1974. С. 43.

<sup>3</sup> См.: Кейзеров Н.М. Политическая и правовая культура. М., 1983. С. 113.

<sup>4</sup> См.: Русинов Р.К. Теория государства и права. М., 1977. С. 332.

<sup>5</sup> См.: Никитин А.Ф. Что такое правовая культура? М., 1988. С. 26.

<sup>6</sup> См.: Бурмистров В.А. Место и роль правовой культуры в становлении правового государства. Симферополь, 1996. С. 45.

<sup>7</sup> См.: Общая теория права и государства : учебник / под ред. В.В. Лазарева. 2-е изд., перераб. и доп. М., 1996.

системы, которые всегда отличались особой самоидентичностью и социокультурной обусловленностью, являющихся прямым следствием существования российского правового менталитета и национальной правовой культуры.

В настоящее время российская наука накопила достаточно много исследований, посвященных изучению менталитета вообще, однако в системном плане проблема национального правового менталитета все еще не получила должного осмысления.

На наш взгляд, наиболее четкое и полное определение правового менталитета дал Р.М. Овчиев. Согласно его трактовке правовой менталитет представляет собой совокупность стереотипов правового мышления, правового поведения и юридической деятельности, основывающихся на сложившейся в конкретном государственном и правовом пространстве системе правовых ценностей, правовых традиций и приоритетов, которые определяются относительно устойчивыми объективно-субъективными факторами<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что Россия выступает носителем самостоятельной правовой традиции и органично сочетает в себе черты западной и восточной традиции права. Вместе с тем, испытав в XX в. перелом нравственной, религиозной и традиционной преемственности в своем развитии, Россия должна опираться на особую правовую доминанту в социальном регулировании, основанную на сохранении тех правовых и интеллектуальных традиций, которые всегда были свойственны российскому менталитету и являлись сутью национальной идеи. Безусловно, характер общественного правосознания в нашей стране очень сложный. «Природа относительно устойчивого его развития в рамках какой-то одной социальной и политической доктрины сменяются резкими перерывами постепенности, ломки, которые вполне можно принять за признаки нигилистического отношения к праву, законности. Это, безусловно, не так»<sup>2</sup>.

На современном этапе развития правовой культуры России можно вести речь о поиске наиболее адекватной и близкой отечественному духовному миру концепции государственности, право- и законопорядка. Именно в данном контексте уместно говорить о взаимосвязи между правосознанием, правовым мышлением и правовым менталитетом, «который дает основу для формирования и проявления правосознания, правового мировоззрения, правового мышления, в то время как те являются средствами для его внутренней жизни и функционирования»<sup>3</sup>.

Особенность правового менталитета состоит в его особой зависимости от культуры, исторических традиций. Особенности правовой ментальности должны учитываться и законодателем. Формируя правовую культуру масс, законодатель должен ориентироваться на исторические традиции народа, его культуру, язык. Тем самым восстанавливаются прерванная связь правовых эпох, порушенные традиции.

<sup>1</sup> См.: Овчиев Р.М. Правовая культура и российский правовой менталитет : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006. С. 18.

<sup>2</sup> Синукова Т.В. Правовая культура: понятие, структура, соотношение национального и общечеловеческого // Правовая культура. 2009. 2. С. 8.

<sup>3</sup> Там же. С. 19.

---

Современная Россия переживает переходный этап своего политического, экономического, правового и духовного развития. Поэтому необходимо принимать меры во всех сферах жизни нашей страны, которые бы учитывали существующий правовой менталитет, являющийся неотъемлемой частью национальной правовой культуры России.

**Н.А. Грешнова,**  
аспирант кафедры теории государства  
и права, юрисконсульт Саратовской  
государственной юридической академии  
itsovon001@gmail.ru

---

### **Принципы юридического процесса: общая характеристика**

***Аннотация:** в статье изложен теоретический анализ различных подходов к определению принципов права и процесса, их соотношению. Говорится о необходимости детального обозначения общетеоретического понятия принципов юридического процесса и их особенностей. Рассмотрены основные характерные признаки принципов юридического процесса, предложено авторское определение принципов.*

***Ключевые слова:** юридический процесс, принципы юридического процесса, принципы права.*

***Summary:** the paper presents a theoretical analysis of the main approaches to the definition of the principles of law and the process of their relationship. There are the need for a detailed notation of the general theoretical concepts of the principles of the legal process and their characteristics. The main characteristic features of the principles of the legal process, the proposed definition of copyright principles.*

***Keywords:** legal process, the principles of the legal process, the principles of law.*

**П**ризнание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина как высшей ценности в Российской Федерации являются конституционной обязанностью государства (ст. 2 Конституции РФ). В соответствии с положениями ст. 10, 17 и 18 Конституции Российской Федерации этой обязанностью обусловлена деятельность органов государственной власти, в том числе судебной, призванной гарантировать неотъемлемость и неотчуждаемость основных прав и свобод человека и гражданина.

В системе мер, применяемых государством по обеспечению законности и укреплению правопорядка, защита прав и свобод человека и гражданина занимает одно из центральных мест. Соответственно, в процессе становления правового государства в Российской Федерации в высшей степени увеличивается роль судебной власти, являющейся равноправной и самостоятельной ветвью в механизме разделения властей.

В данных условиях возрастает значение принципов процессуального права, определяющих сущность и содержание процесса осуществления правосудия. Кроме того, в любой сфере деятельности каждая процедура должна быть осуществлена в соответствии с идеалами, принципами равенства, гуманизма, уважения прав личности, справедливости и т. д.

---

В юридической литературе практически не говорится об общетеоретическом понятии принципов юридического процесса, их особенностях. Тем не менее, в отраслевых исследованиях, учебниках и учебных пособиях данное понятие используется довольно часто, при этом упоминаются принципы законности, равенства граждан перед законом и судом и т. д., несмотря на то, что они являются не отраслевыми, а общими принципами для всех видов юрисдикционных процессов<sup>1</sup>.

Вопрос о соотношении принципов права и принципов процесса рассматривал В.Н. Баландин, полагая, что принципы права и процесса являются выражением социальных идеалов, социально-экономического, политического и иных укладов общества, выходящих за рамки права. Другими словами, в конкретный промежуток времени существующие общесоциальные приоритеты и представляют собой принципы права и процесса. Эти принципы совпадают, т. к. они не могут быть различными по причине должного соответствия процесса материальным нормам. Принципы должны определять и содержание права, и содержание процесса<sup>2</sup>.

Принципы выступают содержательным признаком юридического процесса, позволяющим ученым говорить об условности его отраслевого деления по предметному признаку исходя из круга регулируемых отношений. Такие смежные институты, как принципы, являются не просто внешними признаками сходства видов юридического процесса, но и прямым доказательством существования общепроцессуального знания. Таким образом, исследование принципов процесса — перспективное направление развития общей процессуальной теории.

Осуществление правосудия на территории Российской Федерации представляет собой организационно-правовой механизм, основными звеньями которого являются принципы и правила отправления судебной власти, или принципы юридического процесса.

Соответственно, общественно-политическая характеристика любой отрасли права ярче всего выражается в ее принципах. Большинство авторов рассматривают принципы права как руководящие идеи, выражающиеся в законах. Этому мнению придерживался Л.Н. Гусев, утверждавший, что процессуальные принципы — это законодательно закрепленные, руководящие идеи, распространяющиеся на все общество в целом и определяющие сущность, содержание, систему и формы построения уголовного процесса, а также его стадий и институтов<sup>3</sup>.

Е.А. Галоганов трактовал принципы как руководящие, системообразующие положения, определяющие характер всего уголовного процесса и играющие в нем главенствующую роль<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> См.: Шишкин С.А. Состязательность в гражданском процессе. М., 1997; Салищева Н.Г. Административная юстиция и административное судопроизводство. М., 2001; Рязановский В.А. Единство процесса. М., 1996 и др.

<sup>2</sup> См.: Баландин В.Н. Принципы юридического процесса : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1998. С. 35–38.

<sup>3</sup> См.: Гусев Л.Н. Конституционные принципы советского уголовного процесса // Ученые записки ВЮЗИ. М., 1958. Вып. VI. С. 31.

<sup>4</sup> См.: Галоганов Е.А. Понятие и место процессуального принципа состязательности в системе принципов судопроизводства // Право и жизнь. 2009. 5. С. 359.

Н.А. Чечина также придерживалась этой позиции, но особенно отмечала закрепление идей в праве, говоря, что принципы регулируют процессуальную деятельность опосредованно, через нормы права<sup>1</sup>. Такое противопоставление норм права и принципов права подтвердил своими выводами и О.В. Иванов, который утверждал, что правовой принцип, закрепленный в законодательстве, является элементом правосознания, обеспечивающим государственное руководство обществом, но не становится нормой права<sup>2</sup>.

На наш взгляд, сущность принципов права нельзя ограничивать только правосознанием, т. к. оно включает в себя лишь оценочные моменты действующего права. Несомненно, оно первым реагирует на возникающие потребности общества, что влечет изменение норм права и, как следствие — совершенствование законодательства. Представляется, что понятие принципа права значительно шире и объединяет в себе основные правовые взгляды, основные положения права и практику применения основных положений права.

Кроме того, нормативный характер процессуальных принципов говорит об их общеобязательности, обеспечивает их строгое соблюдение и исполнение, единство их понимания, дает возможность точнее определить их содержание, сущность, избежав тем самым субъективное толкование и применение, а также благоприятствует упрочнению организационно-демократических основ в реализации всех видов юридического процесса.

В.М. Горшенев утверждал, что принципы направлены на достижение оптимальных вариантов любой процессуальной деятельности, и только после того, как совокупность таких принципов будет сформулирована, она будет выступать как ведущая идея юридического процесса<sup>3</sup>. Такой подход позволяет найти оптимальный путь реализации правовых форм деятельности органов демократического государства и совершенствования действующего процессуального законодательства с привнесением в него элементов конкретности, стабильности и единообразного осуществления.

По мнению И.А. Иванникова, категория принципов функционально не ограничена только лишь юридической сферой, а имеет применение и оказывает влияние на всю социальную сферу в целом. Принципы характеризуют право как самостоятельное общественное явление через его онтологические закономерности, а также выражают его социальную ценность и предназначение. Автором также отмечается важная роль принципов в правотворчестве и правоприменении<sup>4</sup>.

Я.О. Мотовиловкер рассматривал принципы процесса в абстрактном и конкретном смыслах. Принцип процесса в абстрактном смысле анализировался им в качестве нормы-модели, идеи, противостоящей другой идее, указывающей противоположное направление в решении конкретной процессуальной проблемы. В отличие от конкретного принципа, абстрактный принцип может быть принят или не принят законодателем, но поскольку он не имеет обязательной силы, он не может быть нарушен. Принцип в

<sup>1</sup> См.: Чечина Н.А. Принципы советского гражданского процессуального права и их нормативное закрепление. // Правоведение. 1960. 3. С. 78–79.

<sup>2</sup> См.: Иванов О.В. Объективная истина в советском гражданском процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1964. С. 5.

<sup>3</sup> См.: Теория юридического процесса / под общ. ред. В.М. Горшенева. Харьков, 1985. С. 153–154.

<sup>4</sup> См.: Иванников И.А. Теория государства и права : учебное пособие. М., 2012. С. 50.

---

конкретном смысле представляет собой то, в каком виде он закреплён в законодательстве. И для рядового участника процесса обязательными все же являются принципы конкретного процесса, урегулированного нормативными правовыми актами, а не научными взглядами и воззрениями<sup>1</sup>.

С философской точки зрения принцип является теоретическим обобщением наиболее типичного — того, что выражает закономерность, положенную в основу какой-либо отрасли знания. Если исходить из практики, то принцип означает основное, общее требование, согласно которому осуществляется та или иная деятельность<sup>2</sup>.

Таким образом, принципы юридического процесса представляют собой руководящие идеи, ведущие начала и исходные положения процесса, которые закреплёны в нормах права. Как и принципы любой отрасли права, процессуальные принципы отражают социально-политическое состояние общества, природу государства и права. Взгляды законодателя на характер и содержание судопроизводства на данном этапе выражены именно в них.

<sup>1</sup> См.: Мотовиловкер Я.О. О принципах объективной истины, презумпции невиновности и состязательности процесса. Ярославль, 1978. С. 8–9.

<sup>2</sup> См.: Полянский Н.Н. Методика ведения спецсеминара по уголовному процессу // Социалистическая законность. 1952. 2. С. 44.

**Е.А. Шишов,**

аспирант, ассистент кафедры гражданского процессуального и предпринимательского права Самарского государственного университета  
kafedra-gr-process@yandex.ru

---

### **Сущность судебного решения в представлениях дореволюционных ученых-процессуалистов**

**Аннотация:** статья посвящена вопросу о сущности судебного решения. Рассматриваются взгляды дореволюционных ученых-процессуалистов и их последователей.

**Ключевые слова:** судебное решение, сущность, акт правосудия, акт применения права, суд, право.

**Summary:** this article is initiated into subject essence of judgment decision. It considers the views of pre-revolutionary scientists and their successors.

**Key words:** judgment decision, essence, administered justice, act of law, court, law.

**145**

---

Институт судебного решения в науке гражданского процессуального права имел и имеет огромное теоретическое и практическое значение. Данная тема интересна для исследования в связи с ее актуальностью на современном этапе становления правового государства в Российской Федерации, в рамках динамичного реформирования судебной системы.

Изучение исторического подхода к определению сущности судебного решения необходимо для того, чтобы выявить тенденции развития и совершенствования института судебного решения в науке гражданского процессуального

---

права в дореволюционном, советском и современном этапе формирования гражданского процессуального права как отрасли права.

Для того чтобы рассмотреть вопрос о сущности судебного решения, необходимо выяснить философское значение категории «сущность».

Итак, сущностью в философии называют совокупность таких свойств предмета, без которых он не способен существовать и которые определяют все остальные его свойства<sup>1</sup>; сущность есть смысл данной вещи, то, что она есть сама по себе, в отличие от всех других вещей и в отличие от изменчивых, под влиянием тех или иных обстоятельств, состояний вещи<sup>2</sup>. Думается, оба данных определения сущности являются верными, поскольку содержат наиболее емкое понимание сущности как философской категории.

В российской дореволюционной процессуальной науке вопрос о сущности судебного решения разрабатывался такими учеными-процессуалистами, как А.Х. Гольмстен, Т.М. Яблочков, Е.В. Васьковский, Е.А. Нефедьев и др.

Устав гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 г.<sup>3</sup> явился своеобразным символом удавшейся судебной реформы, введения системы демократического и гласного судопроизводства, реальной и эффективной состязательности в гражданском процессе. Следует сказать, что судебная система в условиях российского самодержавия намного опередила развитие других политических институтов. В дальнейшем это обстоятельство послужило поводом к отказу от высоких темпов развития демократического правосудия и проведения так называемой контрреформы. Российская процессуальная мысль, нашедшая свое отражение в Уставе гражданского судопроизводства, имела много заимствований у европейской науки. Однако, как впоследствии верно указывал видный российский процессуалист профессор Е.А. Нефедьев, не только Россия, но и Германия обрекли бы себя на бесполезные блуждания без привнесения в отечественную науку римской теории<sup>4</sup>.

Таким образом, опираясь на важнейший законодательный акт — Устав гражданского судопроизводства 1864 г. (далее — Устав), ведущие российские ученые высказывали свои мнения и рассуждения о начавшемся становлении молодой науки гражданского процессуального права и ее институтах.

Так, относительно сущности судебного решения А.Х. Гольмстен полагал, что решение суда — это вывод силлогизма, большая посылка которого есть юридическая норма, малая — констатированный факт. Суду в каждом гражданском деле приходится решить два вопроса: констатированы ли факты, на которые ссылается истец, и какие последствия закон с этими фактами связывает. Эти два вопроса — вопрос о факте и вопрос о праве или, как выражается Устав, об обстоятельствах дела и о смысле и применении закона — должны быть решены коллегиальным судом отдельно, т. е. председатель предлагает каждому из членов изолированно решить эти вопросы<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> См.: URL: <http://www.insai.ru/slovar/sushchnost-4> (дата обращения: 22.03.2013).

<sup>2</sup> См.: Сущность // Философский энциклопедический словарь. М., 1989. С. 534.

<sup>3</sup> См.: СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> См.: Нефедьев Е.А. Задача и элементы науки гражданского процесса. Казань, 1883. С. 3–6.

<sup>5</sup> См.: Гольмстен А.Х. Учебник русского гражданского судопроизводства. 4-е изд., перераб. СПб., 1907. С. 341.

Е.А. Нефедьев утверждал, что решение — есть тот акт суда, который за разрешением вопроса о правильности исковых требований определяет то материально-правовое отношение, в котором должны стоять стороны (ст. 705, 775 Устава). Таким образом, решение суда первой инстанции есть ответ суда на исковое прошение, которое он дает по рассмотрении доказательств и заявлений сторон, относящихся к существу дела. Такое же значение имеет и решение суда второй инстанции, хотя оно несколько отличается от решения суда первой инстанции тем, что дает не прямой, а, так сказать, косвенный ответ на исковое прошение: вместо того, чтобы прямо признать или отвергнуть известное право, суд второй инстанции, разрешая дело согласно или несогласно с решением суда первой инстанции, ограничивается утверждением или отменой последнего<sup>1</sup>. Е.А. Нефедьев также отмечал, что в решении содержится элемент публично-правового приказанья, другими словами — возложение публично-правовой обязанности на противную сторону — исполнить притязание истца<sup>2</sup>.

Т.М. Яблочков полагал, что суд лишь конкретизирует в своем решении то, что закон выражает в абстрактной норме. Поэтому не волю суда исполняет ответчик, а волю объективного права. Отсюда следует, что не приказ, содержащийся в судебном решении, составляет неотъемлемую сущность решения, а суждение суда как компетентного органа власти о праве. Иначе говоря, процессуальная цель всех исков — одна и та же: судья должен дать решение о праве<sup>3</sup>.

Е.В. Васьковский считал, что правильность судебного решения состоит в соответствии его, с одной стороны, действительному смыслу юридических норм, а с другой стороны, фактическим обстоятельствам каждого разбираемого дела. Первое требование можно назвать постулатом правомерности, второе — обыкновенно именуется постулатом материальной правды. Оба эти постулата вытекают из самой сущности права и суда. Законодатель стремится к осуществлению справедливости и устанавливает нормы, которые, по его убеждению, справедливо регулируют отношения между гражданами. Суд есть не что иное, как уста закона, а потому и он должен преследовать ту же цель. Но решения суда могут быть справедливы только при условии, что вполне соответствуют как истинному смыслу юридических норм, так и фактическим обстоятельствам каждого отдельного случая, к которому эти нормы применяются<sup>4</sup>.

Постулату материальной правды противоположен принцип формальной (юридической) правды, заключающийся том, что суд должен применять законы к фактическим обстоятельствам разрешаемых дел не в том виде, какой эти обстоятельства имеют в действительности, а в том виде, как они могут быть установлены судом на основании приведенных сторонами данных и при помощи предписанных законом правил оценки доказательств.

<sup>1</sup> См.: Нефедьев Е.А. Учебник русского гражданского судопроизводства (добавление к печатным выпускам). М., 1904. С. 200.

<sup>2</sup> См.: Гражданский процесс. Хрестоматия : учебное пособие. 2-е изд. / под ред. М.К. Треушникова. М., 2005. С. 96.

<sup>3</sup> См.: Яблочков Т.М. Учебник русского гражданского судопроизводства. 2-е изд., доп. Ярославль, 1912. С. 174–175.

<sup>4</sup> См.: Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса. М., 1917.

Приверженцы постулата формальной правды не принимают во внимание, что предоставление сторонам собирания и приведения фактического материала и установление в законе правил оценки доказательств преследуют опять-таки цель лучшего достижения материальной правды. Если материальная правда не всегда достигается, она не перестает быть целью процесса<sup>1</sup>.

Таким образом, обобщая мнения ведущих процессуалистов дореволюционной процессуальной науки, можно заключить, что основной акцент в их понимании сущности судебного решения состоит в том, что судебное решение есть ответ (или суждение суда как компетентного органа власти) на исковое прошение истца о праве путем ответа на вопросы о праве (т. е. об обстоятельствах дела и о смысле и применении закона) и факте (т. е. соответствует ли решение фактическим обстоятельствам каждого разбираемого дела).

Размышления дореволюционных корифеев по поводу сущности судебного решения получили продолжение в советской и российской процессуальной науке.

Так, например, Н.Б. Зейдер развивал мысли Е.А. Нефедьева и Т.М. Яблочкова, определяя судебное решение как волеизъявление органа государственной власти, которое выражается в применении нормы к конкретному правоотношению, в подтверждении правоотношения, права и факта, в приказе по конкретному поводу на имя сторон и других лиц<sup>2</sup>.

М.Г. Авдюков как продолжатель взглядов А.Х. Гольмстена и Е.А. Нефедьева говорил о сущности судебного решения как акта правосудия, защищающего права сторон и социалистический правопорядок в государстве путем разрешения судом первой инстанции правовых споров между сторонами по существу<sup>3</sup>.

Н.А. Чечина, фактически основываясь на мнении Т.М. Яблочкова, определяла судебное решение через норму права, примененную судом, подчеркивая роль суда как органа государственной власти по применению права в целях регулирования общественных отношений, и говорила о том, что санкции судебного решения не могут быть созданы судом самостоятельно, независимо от норм права<sup>4</sup>.

М.А. Гурвич в продолжение учения Е.А. Нефедьева считал, что решение есть властное подтверждение судом оспоренного правоотношения, которое освобождается судом от неопределенности<sup>5</sup>.

Таким образом, несмотря на многообразие взглядов и мнений по поводу сущности судебного решения, можно кратко определить, что решение суда — это акт применения права компетентным государственным органом, которым разрешается какое-либо спорное правоотношение по существу.

<sup>1</sup> См.: Васильковский Е.В. Указ. соч.

<sup>2</sup> См.: Зейдер Н.Б. Судебное решение по гражданскому делу. М., 1966. С. 90.

<sup>3</sup> См.: Гражданский процесс. Хрестоматия : учебное пособие. 2-е изд. / под ред. М.К. Треушников. С. 534.

<sup>4</sup> См.: Чечина Н.А. Норма права и судебное решение. Л., 1961. С. 43.

<sup>5</sup> См.: Гурвич М.А. Судебное решение: Теоретические проблемы. М., 1976. С. 15.

### **К юбилею Александра Сергеевича Мордовца**

18 июня 2013 г. исполнилось 65 лет профессору кафедры государственно-правовых дисциплин Поволжского (г. Саратов) юридического института (филиала) Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации, доктору юридических наук, профессору, заслуженному работнику высшей школы Российской Федерации Александру Сергеевичу Мордовцу, а в сентябре этого же года он отмечает 50-летие с начала трудовой деятельности.

Его биография типична для советских людей. Работа, комсомол, армия, участие в партийной жизни. Свою производственную деятельность Александр Сергеевич начал в сентябре 1963 г. В июне 1967 г. был призван в ряды Советской Армии, служил в ракетных войсках стратегического назначения, демобилизовался в июне 1969 г.

В 1973 г. А.С. Мордовец был направлен на учебу в Рязанскую школу МВД СССР, которую с отличием окончил в 1977 г. Дважды избирался депутатом представительного органа Октябрьского района г. Рязани (1975–1977, 1977–1979 гг.), был секретарем комиссии по социалистической законности.

Не прерывая службу в органах внутренних дел, которой, кстати, посвятил 37 лет, завершил ее в специальном звании «полковник милиции», в 1983 г. Александр Сергеевич под руководством заведующего сектором теории государства и права Института государства и права при ЦК КПСС, доктора юридических наук, профессора, член-корреспондента РАН В.М. Чхиквадзе в Академии управления МВД СССР защитил кандидатскую диссертацию на тему: «Гуманизм юридической ответственности граждан в советском праве». За активное участие в общественной жизни академии и успешную защиту диссертационного исследования награжден почетным знаком Академии МВД СССР.

С 1983 г. по 1986 г. А.С. Мордовец работал в Рязанской высшей школе МВД СССР преподавателем, старшим преподавателем, доцентом кафедры государственно-правовых дисциплин, старшим научным сотрудником проблемной лаборатории по исследованию прав осужденных.

С 1986 г. по 1990 г. Александр Сергеевич — начальник учебного отдела Саратовских высших курсов МВД СССР. С 1990 г. по 1991 г. — начальник кафедры обеспечения прав человека и законности в деятельности органов внутренних дел. С 1991 г. по 1998 г. он трудился в должности начальника кафедры государственно-правовых дисциплин СВШ МВД СССР. С 1998 г. по 2009 г. работал в должности начальника кафедры теории и истории государства и права. В связи с уходом на пенсию по возрасту и выслуге лет с 2009 г. по 2011 г. руководил кафедрой теории и истории государства и права специального факультета СЮИ МВД России. С 2011 г. по настоящее время работает в должности профессора кафедры государственно-правовых дисциплин Поволжского (г. Саратов) юридического института (филиала) РПА Минюста России.

---

В 1996 г. под руководством доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ Н.И. Матузова в Саратовском юридическом институте им. Д.И. Курского Александр Сергеевич защитил докторскую диссертацию на тему: «Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина». В 1998 г. ему присвоено ученое звание профессора кафедры государственно-правовых дисциплин, а в 2003 г. Указом Президента РФ — звание «Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации».

А.С. Мордовец активно занимается научно-исследовательской работой, имеет свыше ста научных публикаций: статьи, учебные пособия, монографии. Среди них: «Права человека и деятельность органов внутренних дел» (в соавторстве: А.А. Магомедов, Л.В. Силантьева, А.А. Чинчиков; Саратов: СВШ МВД России, 1994 — 134 с.); «Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина» (под ред. Н.И. Матузова; Саратов: СВШ МВД России, 1996 — 285 с.).

С 2010 по 2013 гг. А.С. Мордовец принял участие в подготовке, издании коллективных монографий: «Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты» (под ред. доктора юридических наук, профессора Н.И. Матузова; Саратов, 2010 — 702 с.); «Проблемы совершенствования деятельности органов внутренних дел в условиях становления социального правового государства в Российской Федерации» (под ред. доктора социологических наук, профессора А.П. Плешакова; Саратов: СЮИ МВД России, 2010 — 214 с.); «Публичная власть: проблемы реализации и ответственности» (под ред. доктора юридических наук, профессора Н.И. Матузова, доктора юридических наук, профессора О.И. Цыбулевской. Саратов, 2011 — 526 с.); «Национальная безопасность: правовые и социально-гуманитарные аспекты» (под ред. доктора юридических наук, профессора П.П. Сергуна. М., 2012 — 148 с.).

Александр Сергеевич Мордовец подготовил тринадцать кандидатов юридических наук, в настоящее время руководит семью научными творческими группами, в рамках которых готовятся три кандидатские и четыре докторские диссертации. Состоял в диссертационных советах по специальности 12.00.01 при Волгоградской академии МВД России, Тамбовском государственном университете. С 2003 г. по 2005 г. — был заместителем председателя диссертационного совета по специальности 12.00.08, с 2005 г. по 2007 г. — председателем диссертационного совета по специальности 12.00.02 при Саратовском юридическом институте МВД России. В настоящее время является членом диссертационного совета при Саратовской государственной юридической академии.

С 2005 г. по июнь 2010 г. А.С. Мордовец был главным редактором журнала «Правовая культура», издававшегося Саратовским юридическим институтом МВД России, а с октября 2011 г. по настоящее время — заместитель главного редактора этого журнала, издателем которого является Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации.

Александр Сергеевич пользуется заслуженным авторитетом среди представителей научной общественности. Коллеги искренне поздравляют Александра Сергеевича с юбилеем — 65-летием со дня рождения и 50-летием трудовой деятельности, желают крепкого здоровья и творческого долголетия.

---

---

## **К 85-летию со дня рождения Николая Игнатьевича Матузова**

19 октября текущего года юридическая общественность и Саратовская государственная юридическая академия отмечают славный юбилей одного из ведущих ученых-правоведов страны — 85-летие со дня рождения и 50-летие научной, педагогической и общественной деятельности доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, почетного работника высшего образования России Николая Игнатьевича Матузова.

Николай Игнатьевич родился 19 октября 1928 г. в Воронежской области, учился в школе, служил в рядах Вооруженных Сил (Группа советских войск в Германии). В 1956 г. поступил в Саратовский юридический институт, после окончания которого (с отличием) был оставлен в нем для преподавательской деятельности. С тех пор, на протяжении полувека постоянно работает в названном вузе (ныне — Саратовской государственной юридической академии). Прошел все ступени образовательной системы: преподаватель, старший преподаватель, доцент, профессор. В 1965 г. защитил кандидатскую диссертацию на тему: «Субъективные права граждан СССР» (научный руководитель — академик Д.А. Керимов), в 1973 г. — докторскую диссертацию на тему: «Теоретические проблемы субъективного права».

Обладея немалыми организаторскими способностями и авторитетом среди своих коллег, Николай Игнатьевич длительное время занимал ряд ответственных административных постов. Восемь лет был деканом вечернего факультета (1966–1974); десять лет — проректором по научной работе (1974–1984); с мая 1971 г. по июнь 1972 г. исполнял обязанности проректора по учебной работе. В настоящее время он является профессором кафедры теории государства и права и одновременно на общественных началах заведует академической кафедрой Научно-образовательного центра федеральных и региональных проблем правовой политики в Саратовском филиале Института государства и права РАН.

Н.И. Матузов — знаковая фигура как в отечественной, так и в зарубежной юридической науке, награжден медалью ООН «Международное признание» (Европейский комитет по наградам и премиям).

Им опубликовано свыше 200 научных работ, среди них монографии: «Субъективные права граждан СССР» (1966), «Право и мораль в их взаимодействии» (1969), «Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права» (1982), «Правовая система и личность» (1987), «Актуальные проблемы теории права» (2004), «Возможность и действительность в российской правовой системе» (в соавторстве со своей ученицей Н.В. Ушановой, 2012). В настоящее время работает над книгой «Учение о праве в объективном и субъективном смысле».

В последние годы под редакцией и при авторском участии Н.И. Матузова вышли такие фундаментальные труды, как «Политология для юристов» (М., 1999); «Теория государства и права. Курс лекций» (М., 1999, три издания); «Теория государства и права» (учебник в соавторстве с А.В. Малько, М., 2005, четыре издания); «Российская правовая политика» (М., 2003); «Правовая политика: от концепции к реальности» (М., 2004); «Правовая политика России: теория и практика» (М., 2006); «Правовая жизнь в современной России:

теоретико-методологический аспект» (Саратов, 2005); «Современные методы исследования в правоведении» (Саратов, 2007); «Поощрительные санкции в российском праве. Реальность и юридическая конструкция» (Саратов, 2008); «Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты» (Саратов, 2010); «Публичная власть: проблемы реализации и ответственности» (Саратов, 2011). Н.И. Матузов — соавтор трехтомного академического курса «Общая теория государства и права» (под ред. М.Н. Марченко, М., 2002).

Диапазон научных интересов профессора Н.И. Матузова весьма широк и многообразен. Он является одним из первых разработчиков теории субъективных прав и обязанностей граждан, юридического статуса личности, концепции общерегулятивных правоотношений, правовой системы, основ правовой политики государства. Предметами его исследований были и остаются также такие проблемы, как взаимодействие права и морали, гражданское общество, право как мера свободы и ответственности; законность и правопорядок, юридические коллизии и способы их разрешения, правовой нигилизм и правовой идеализм, правовые режимы, позитивные санкции и другие ключевые темы общей теории государства и права.

За многие годы сложилась научная школа профессора Н.И. Матузова, включающая в себя свыше 50 подготовленных им кандидатов наук, среди которых 11 стали докторами наук, профессорами (В.И. Абрамов, Р.С. Байниязов, А.Г. Братко, П.А. Гук, В.Н. Карташов, С.А. Киреева, А.Б. Лисюткин, А.В. Малько, А.С. Мордовец, В.Н. Синюков, О.И. Цыбулевская).

Многолетний труд юбиляра отмечен орденами и медалями. Он награжден орденом «Знак Почета», медалью ордена «За заслуги перед Отечеством II степени», медалями «За доблестный труд», «Ветеран труда», нагрудным знаком «Почетный работник высшего образования в России».

Николай Игнатьевич избран академиком Академии гуманитарных наук и действительным членом Академии политических наук, его имя включено в академические энциклопедии и справочники: «Кто есть кто в политической науке России», «Современные российские юристы» и др., что является свидетельством общественного признания его творческих заслуг.

Н.И. Матузов — член ученого совета академии, длительное время был председателем, а сейчас является членом докторского диссертационного совета, заместителем главного редактора журнала «Правовая политика и правовая жизнь», руководит постоянно действующим семинаром по методологии современного правоведения. На протяжении 20 лет он возглавлял семинар молодых преподавателей вуза «Педагогические чтения».

Николаю Игнатьевичу присущи такие качества, как широкая научная эрудиция, профессиональное, педагогическое и лекторское мастерство, душевное обаяние, стремление оказать помощь всем тем, кто в ней нуждается. Охотно делится своими знаниями и опытом.

Человек поистине счастливой творческой судьбы, признанный мэтр отечественной юриспруденции, юбиляр полон энергии и творческих планов.

Коллектив Саратовской государственной юридической академии, друзья, коллеги, ученики, студенты и все выпускники сердечно поздравляют Николая Игнатьевича с его славным юбилеем и желают ему новых творческих свершений, крепкого здоровья, счастья и благополучия.