

16+

Образовательный  
Консорциум  
«Среднерусский  
университет»

ЭЛЕКТРОННЫЙ ЖУРНАЛ

Вестник образовательного консорциума Среднерусский университет

# ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

№7/2016





СЕРИЯ:  
**ЮРИСПРУДЕНЦИЯ**

№7 • 2016

**Редакционная коллегия:**

- Демин Игорь Николаевич — кандидат философских наук, доцент (главный редактор);
- Анненков Алексей Юрьевич — кандидат юридических наук;
- Казаков Владимир Николаевич — доктор юридических наук, профессор;
- Чеботарева Анна Александровна — кандидат юридических наук, доцент;
- Дарбинян Арсен Арамаисович — кандидат юридических наук;
- Качалов Владислав Викторович — кандидат юридических наук, доцент.

**Учредитель журнала:**

- Автономная некоммерческая организация высшего профессионального образования «Московский областной гуманитарный институт»
- Негосударственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Брянский институт управления и бизнеса»
- Негосударственное образовательное учреждение высшего профессионального образования Институт управления, бизнеса и технологий
- Негосударственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Среднерусский гуманитарно-технологический институт»
- Негосударственное образовательное учреждение высшего профессионального образования Тульский институт управления и бизнеса имени Никиты Демидовича Демидова
- Некоммерческое партнерство «Образовательный консорциум Среднерусский университет»

Журнал зарегистрирован «Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор). Управлением разрешительной работы в сфере массовых коммуникаций». Регистрационный номер Свидетельства о регистрации средства массовой информации Эл № ФС77-53137 от 07.03.2013 г.

ISSN 2409-0905

*Издается с марта 2013 года  
Выходит два раза в год*

**Фактический адрес:**  
142100, Московская область, г. Подольск,  
ул. Комсомольская, д. 1  
Сайт: [www.vestnik-university.com](http://www.vestnik-university.com)

**I. ВОПРОСЫ ЧАСТНОГО ПРАВА**

<i>Дымнич С.Н., старший преподаватель НОУ ВПО «Среднерусский гуманитарно-технологический институт»</i> ПРОБЛЕМЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ РЕГИСТРАЦИИ СДЕЛОК С ЗЕМЛЕЙ . . . . .	4
<i>Демин И.Н., к.филос.н., доцент, заведующий кафедрой уголовного права Института управления, бизнеса и технологий г. Калуга</i> ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСТРУКЦИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ, КАЗАХСТАНЕ, США. ГЕРМАНИИ: КОМПАРАТИВИСТСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ . . . . .	6
<i>Крутиков В.К., д.э.н., профессор, проректор по научно-методической работе Дорожкина Т.В., к.э.н., доцент кафедры менеджмента Институт управления, бизнеса и технологий г. Калуга</i> НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОЦЕССА СТАНДАРТИЗАЦИИ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ . . . . .	9
<i>Погорелова Г.М., кандидат юридических наук, доцент, профессор С.-Петербургского института внутренних войск МВД России</i> РАЗВИТИЕ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В ИСТОРИИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА . . . . .	12
<i>Федоров А.Г., кандидат юридических наук, доцент заведующий кафедрой Калужского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ</i> ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНО-ЛОГИСТИЧЕСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ РОССИИ НА ПРИНЦИПАХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА . . . . .	14
<b>II. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА</b>	
<i>Баранчикова М.В., кандидат юридических наук, заместитель начальника кафедры уголовного права, криминологии и психологии Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова</i> ЗНАЧЕНИЕ ВИКТИМОЛОГИЧЕСКОЙ ПОДГОТОВКИ СОТРУДНИКОВ ГИБДД ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ . . . . .	18
<i>Зенкин О.И. кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Среднерусского гуманитарно-технологического института, г. Обнинск Калужская область</i> ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ТАКТИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ПЕРВОНАЧАЛЬНОГО ЭТАПА РАССЛЕДОВАНИЯ УБИЙСТВ, СОВЕРШАЕМЫХ ПО НАЙМУ . . . . .	20
<i>Красноглазов А.Ю., кандидат юридических наук, доцент КФ МГТУ им. Н.Э. Баумана Институт управления, бизнеса и технологий</i> КОДЕКС АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НОВЕЛЛЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА . . . . .	24
<i>Петров А.П., к.ю.н., доцент, заведующий кафедрой уголовного права и уголовного процесса ВГУ имени П.М.Машерова</i> К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕСТВЕННОСТИ . . . . .	28
<i>Селиванова С.А., преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин ЧОУ ВО «Брянский институт управления и бизнеса»</i> ТЕНДЕНЦИИ И ВОЗМОЖНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ. . . . .	30
<i>Филатова А.О., аспирант III года обучения Российского государственного университета правосудия, старший преподаватель Калужского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции</i> ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ЦЕНЗЫ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОМ ИЗМЕРЕНИИ . . . . .	33
<i>Харитоновна Н.Н., кандидат юридических наук, доцент Брянский институт управления и бизнеса</i> ИЗМЕНЕНИЕ В ТЕНДЕНЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО ПРИМЕНЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ . . . . .	35



<i>Якушина Е. С., преподаватель кафедры уголовного права и криминологии Московского областного филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя</i>	
КОРРУПЦИЯ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ .....	37
<i>Яшин В. Н., кандидат юридических наук, доцент доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Тульский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции</i>	
О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ИНСТИТУТА ЗАДЕРЖАНИЯ ПОДОЗРЕВАЕМОГО В ОТЕЧЕСТВЕННОМ УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ .....	40
<b>III. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ИСТОРИКО-ФИЛОСОФСКИЕ АСПЕКТЫ ПРАВА</b>	
<i>Виноградов В. В., заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Калужский институт (филиал) «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)» кандидат юридических наук, доцент</i>	
ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ .....	46
<i>Гавриков В. П., кандидат юридических наук, доцент, зав.кафедрой предпринимательского права Института управления, бизнеса и технологий</i>	
СОЦИАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И МЕСТО ИНТЕРФЕРЕНЦИИ В НЕМ .....	49
<i>Демин И.Н., к.филос.н., доцент, заведующий кафедрой уголовного права Института управления, бизнеса и технологий г. Калуга</i>	
ПРАВООПОНИМАНИЕ КАК ДЕТЕРМИНИРУЮЩИЙ ПРАВОВУЮ ДОКТРИНУ ФАКТОР: КОНЦЕПТАУЛЬНЫЙ АНАЛИЗ .....	51
<i>Селиванова С. А., преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин ЧОУ ВО «Брянский институт управления и бизнеса»</i>	
РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	56
<i>Шитова Е.А., кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Калужский институт (филиала) ФБГОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции «РПА Минюста России»</i>	
ИНСТИТУТ ПОМЕСТЬЯ В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ НАУКЕ .....	59
<b>IV. МОЛОДЫЕ ГОЛОСА: НАУЧНЫЕ СТАТЬИ СТУДЕНТОВ, МАГИСТРАНТОВ, АСПИРАНТОВ</b>	
<i>Анненков А. Ю., заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Тульского института управления и бизнеса имени Н.Д. Демидова Ляхова Ульяна Алексеевна, студентка 3 курса юридического факультета Тульского государственного университета</i>	
ПРИНУЖДЕНИЕ В ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ .....	61
<i>Дронов А. И., кандидат философских наук, доцент Российского государственного гуманитарного университета Дронова С. А., студентка 2 курса юридического факультета Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова</i>	
НОВАЦИИ ЗАКОНОПРОЕКТА «ОБ АДВОКАТСКОМ ЗАПРОСЕ» .....	63
<i>Крутиков В.К., д.э.н., профессор, проректор по научно-методической работе Дорожкина Т.В., к.э.н., доцент кафедры менеджмента Крутикова Т.В., аспирантка Институт управления, бизнеса и технологий г. Калуга</i>	
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО БИЗНЕСА .....	67
<i>Красноглазов А. Ю., кандидат юридических наук, доцент КФ МГТУ им. Н.Э. Баумана Институт управления, бизнеса и технологий заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Пузанова Е. Д., КФ МГТУ им. Н.Э. Баумана</i>	
АНАЛИЗ ПОТРЕБНОСТИ ПЕДАГОГА ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ .....	69



*Dymnich SN, senior lecturer NOU VPO «Srednerussky Humanities and Institute of Technology»  
Obninsk,  
e-mail: sugi@mail.ru*  
*Дымнич С.Н., старший преподаватель НОУ ВПО  
«Среднерусский гуманитарно-технологический институт» г. Обнинск,  
e-mail: sugi@mail.ru*

## ПРОБЛЕМЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ РЕГИСТРАЦИИ СДЕЛОК С ЗЕМЛЕЙ

### PROBLEMS ARISING FROM THE REGISTRATION OF LAND TRANSACTIONS

**Аннотация:** в статье исследуются проблемы, возникающие при регистрации сделок с землей.

**Ключевые слова:** сделка, земля, регистрация.

**Abstract:** the article examines the problems associated with the registration of land transactions.

**Keywrds:** bargain, land, registration.

В соответствии с ч.2 ст.212 ГК РФ [1] имущество может находиться в собственности граждан и юридических лиц, а также Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Права всех собственников подлежат судебной защите равным образом.

В соответствии с аб.1 п.1ст. 2 ФЗ от 21.07.1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [2] государственная регистрация прав на недвижимое имущество — это юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с ГК РФ. Государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права. Зарегистрированное право может быть оспорено только в судебном порядке.

В случаях, когда недостоверностью Реестра нарушается право истца и в то же время исключается возможность признания за ним права на недвижимое имущество, оспаривание зарегистрированного права осуществляется путем предъявления иска о признании права.

Суть проблемы, с которой сталкиваются многие юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица заключается в следующем.

В соответствии со ст. 164 ГК РФ сделки с землей и другим недвижимым имуществом подлежат государственной регистрации в случаях и в порядке предусмотренном законом о регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Ст.8 ГК РФ предусматривает, что гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами.

В соответствии с указанной нормой закона, права на земельный участок возникают из договоров и иных сделок, предусмотренных законом. Право на земельный участок может возникнуть из акта органа местного самоуправления, наделенного полномочиями предоставления земельных участков, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности. Решение органа местного самоуправления является основанием для возникновения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности. Права на земельный участок возникают с момента регистрации соответствующих прав на него. Поскольку земельные участки относятся к объектам недвижимого имущества, то в соответствии со ст. 131 ГК РФ, право собственности и другие вещные права на земельные участки, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре.

На основании ст. 16 ЗК РФ (в ранее действовавшей редакции от 25.10.2001г.)[3], государственной собственностью являются земли, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц и муниципальных образований.

Порядок отнесения земель к федеральной собственности в целях разграничения оговаривается ст.3.1 Федерального закона № 137-ФЗ от 25.25.2001 г. «О введении в действие Земельного кодекса РФ»[4]

Таким образом, фактически внесение в ЕГРП записи о праве собственности Российской Федерации было вызвано только одним обстоятельством — необходимостью государственной регистрации права собственности арен-



додателя при государственной регистрации договора аренды (п.2 ст.6 ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»). В связи с тем, что на момент заключения договора аренды право государственной собственности на землю не было разграничено, а Правилами ведения Единого государственного реестра прав внесение в ЕГРП такого вида права, как «государственная собственность» не предусматривалось, то при регистрации такого права государственными регистраторами вносилась запись о праве собственности Российской Федерации, как наиболее близкой к определению «государственная собственность».

Распоряжение указанными землями до разграничения государственной собственности на землю осуществляется органами местного самоуправления в пределах их полномочий, если законодательством не предусмотрено иное.

Соответственно, наличие в ЕГРП записи о зарегистрированном праве Российской Федерации в отношении земельных участков, которые были предоставлены в аренду физическим и юридическим лицам, следует рассматривать именно как право государственной собственности, а не как право федеральной собственности.

Указанная практика регистрации договоров аренды земельных участков, заключенных в период с 2001 года по 2004 год, привела к нарушению конституционного принципа равенства всех перед законом и судом. Лица, получившие земельные участки в аренду до 2001 года и после 2004, беспрепятственно выкупают указанные участки и не испытывают сложностей при оформлении документов в органах государственной регистрации. В то время как лица, заключившие договоры аренды в период с 2001 по 2004 год не имеют возможности ни выкупить арендуемые земельные участки, ни оформить документы на них.

Комитеты по управлению имуществом (КУИ) действуют в рамках ФЗ «О введении в действие земельного кодекса РФ». В абзаце 2 статьи 10 ФЗ указанного закона предусмотрено, что распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности. Иного законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в отношении земельных участков, предоставленных собственникам жилых домов, не предусмотрено.

Таким образом, следует полагать, что у КУИ отсутствовали правовые основания, а, следовательно, и правоустанавливающие документы для регистрации права собственности Российской Федерации, что свидетельствует об отсутствии у Российской Федерации законных оснований для распоряжения спорным земельным участком.

Регистрация права собственности Российской Федерации на спорные земельные участки произведена без законных оснований и разграничения государственной собственности на землю, в связи с чем зарегистрированное право стоит считать недействительным.

В настоящее время, отсутствие правовой регистрации земельных участков препятствует Комитету по управле-

нию имуществом, как лицу, уполномоченного законом предоставлять имущество в аренду, либо в собственность, юридическим лицам и гражданам распоряжаться на законных основаниях земельными участками, и это немаловажное обстоятельство очень сильно сказывается на их финансовом и моральном состоянии. Кроме того, муниципальные образования являются арендодателями и продавцами земельных участков, поэтому считают себя собственниками земельных участков и закладывают полученные неналоговые поступления от арендной платы и доходы от продажи земельных участков в текущий бюджет муниципального образования. В этом случае регистрация права собственности на землю за Российской Федерацией нарушает экономические интересы данного субъекта права.

Это служит основанием для обращения в суд с иском об исключении из ЕГРП записи «Правообладатель- Российская Федерация», о признании недействительным зарегистрированное право собственности за Российской Федерацией и признании права муниципальной собственности.

Таким образом, из всего вышесказанного следует, что внесение в Единый государственный реестр прав записей при изменении, прекращении и расторжении договора аренды осуществляется в порядке, установленном Правилами ведения ЕГРП.

Согласно абзацу второму пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 21.07.1997 N 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права. При этом зарегистрированное право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке.

С другой стороны, принимаемые нормативно-правовые акты должны помогать людям максимально в короткие сроки и с максимально наименьшими затратами осуществлять свои права.

Наличие в ЕГРП записи о зарегистрированном праве Российской Федерации в отношении земельных участков, которые были предоставлены в аренду юридическим и физическим лицам ограничено временным периодом с 2001г. по 2004г.

Поскольку, на основании и во исполнение Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», актов Президента Российской Федерации и актов Правительства Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области государственной регистрации, в пределах своей компетенции вправе издавать методические рекомендации по вопросам практики ведения государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. С целью установления единой практики для разрешения возникших казусов при регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним предлагаем принять следующие методические указания:

1. Органам, осуществляющим государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним при проведении правовой экспертизы документов, перво-



начально необходимо установить факт, в чьей собственности находится тот или иной земельный участок, была ли ранее разграничена на него собственность. Если нет, то следует обратить внимание на правовую природу возникновения права на спорный земельный участок, т.е. в чьей собственности изначально он находился и какова была его дальнейшая судьба. В данном случае следует учитывать, что до выхода в свет законодательных актов о разграничении собственности все земли принадлежали государству

2. При подтверждении, что регистрация права собственности Российской Федерации на спорные земельные

участки произведена без законных оснований и разграничения государственной собственности на землю, признавать действительными все соглашения к договору аренды земли, договоры купли-продажи земельного участка, заключаемые между гражданами и юридическими лицами с одной стороны и Комитетом по управлению имуществом с другой, первоначальный договор у которых был заключен в период с 01.01.2001г. по 2004г.

На наш взгляд, реализация этих предложений будет способствовать более эффективному правовому регулированию регистрации прав на земельные участки.

**Список используемых источников и литературы:**

1. Гражданский кодекс Российской Федерации: от 30.11.1994 N 51-ФЗ, . от 26.01.1996 N 14-ФЗ, . от 26.11.2001 N 146-ФЗ и . от 18.12.2006 N 230-ФЗ с изм. от 11.02.2013 // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301; 1996. N 5. Ст. 410; 2001. N 49. Ст. 4552; 2006. N 52 (часть 1). Ст. 5496 (в ред. на 31.01. 2016 г. № 7-ФЗ)
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (в ред. от 05.04.2013) // СЗ РФ. 2001. N 44. Ст. 4147.
3. Федеральный закон от 21.07.1997 N 122-ФЗ (ред. от 01.05.2016) «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (с изм. и доп., вступ. в силу с 07.05.2016).
4. Федеральный закон от 25.10.2001 г. (ред. от 08.06.2015) «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

УДК 340.5

*Demin I.N., Ph.D., Associate Professor Head of the  
Department of Criminal Law Institute of Management,  
Business and Technologies Kaluga  
Демин И.Н., к.филос.н., доцент,  
заведующий кафедрой уголовного права Института  
управления, бизнеса и технологий г. Калуга*

## **ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСТРУКЦИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ, КАЗАХСТАНЕ, США. ГЕРМАНИИ: КОМПАРАТИВИСТСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

### **LEGAL CONSTRUCTION BUSINESS IN RUSSIA, KAZAKHSTAN, USA. GERMANY: COMPARATIVE STUDIES**

**Аннотация:** в статье проводится сравнительно-правовой анализ современных юридических форм предпринимательства в некоторых странах СНГ (Россия, Казахстан) с аналогичными гражданско-правовыми конструкциями США и Германии.

**Ключевые слова:** компаративизм, юридическое лицо, общество с ограниченной ответственностью, акционерное общество, хозяйственное товарищество, дочерняя организация, командитное товарищество, государственное предприятия, открытое народное общество, простое товарищество, корпорация, индивидуальное предпринимательство, производственный кооператив, акционерное командитное товарищество, филиал американского юридического лица, филиал иностранного юридического лица, представительство американского юридического лица, представительство юридического лица, краткосрочное однопредметное объединение, акционерная компания, торговый трест

**Annotation:** in the article the comparative legal analysis of the current legal forms of business in some CIS countries ( Russia , Kazakhstan ) , with the same civil and legal structures of the USA and Germany.

**Keywords:** comparativism, a legal entity, a limited liability company, corporation, business partnership, a subsidiary of, a limited partnership, a state enterprise, open people society, a simple partnership, corporation, sole proprietorship, a production cooperative, joint stock limited partnership, a subsidiary of US legal entity, branch a foreign legal entity, representative of the American legal entity, representative of a legal entity, a short-term onodpredmetnoe association, joint stock company, Commercial trust



Предваряя анализ рассматриваемой правовой конструкции, считаем необходимым определить содержание методологии сравнительного правоведения, в контексте которой, и будет проведено небольшое исследование.

Природа феномена сравнительного правоведения во многом выражена в дихотомии самого термина: с одной стороны специалисты определяют науку сравнительное правоведение [1] с другой существует понятие сравнительное право, которое используется для обозначения, как отрасли науки, так и в качестве методологии (компаративизма), используемой в исследовании правовых объектов [2]. Предпочтительнее точка зрения [3], согласно которой сравнительное правоведение понимается как совокупность методик используемых для осуществления модального проблематического исследования правовых систем, конструкций и институтов. Популярной в среде компаративистов является формулировка: «сравнительное правоведение это разнообразие методов изучения права» [4], данная трактовка поддерживается и ведущими отечественными специалистами в области теории права, в частности Марченко М.Н. [5] включает теорию сравнительного права в общую теорию права. Содержание метода компаративизма состоит в анализе двух и более правовых систем путем сопоставления их отдельных их отдельных аспектов с целью выявления общих или отличительных свойств, некоторые авторы [6] сходятся во мнении о возможности применения компаративизма только к правовым конструкциям, имеющим элементы сходства.

Большинство авторов [см. 7, 8, 9,10,11] в сфере сравнительного выделяют в компаративизме семи поэтапных исследовательских стадий: 1) выявление существующих правил, или подходов, в системах А и Б; 2) сопоставление установленных правил с целью познания их общих и/или отличительных свойств; 3) определение исторических причин существования данного правила в каждой системе; 4) выяснение жизнеспособности, эффективности данного правила в соответствующем национальном законодательстве; 5) установление необходимости (целесообразности) внесения изменений в существующее правило или заполнение пробелов в законе системы А путем заимствования определенных идей из системы Б; 6) изучение совместимости идей, заимствованных из системы Б, с природой правовой системы А; 7) адаптация заимствованного правила к национальным условиям правовой системы А. Научное сравнение охватывает лишь первые четыре стадии.

По форме анализа в сравнительном правоведении выделяют три направления сравнения правовых систем: институты, цели и уровни. При сравнении по институтам проводят макро- и микросравнение; по целям — функциональное (практическое) и теоретическое (научное) сравнение; по уровням — межсистемное, внутрисистемное, внутринациональное, историческое и межотраслевое сравнение.

Исходя из системы инструментария методологии компаративизма, определим формы юридического предпринимательства государств Казахстан, Россия, Германия, Франция, США.

Формы юридического предпринимательства государств Казахстан представлены следующими разновидностями (по

Гражданскому кодексу 1994 г. [12] и Закону об иностранных инвестициях [13]):

1) к неюридическим лицам относятся — простое товарищество (может заниматься и некоммерческой деятельностью), индивидуальное предпринимательство (ст.14), представительство иностранного юридического лица (ст.19 Закона об иностранных инвестициях), филиал иностранного юридического лица (ст.19 Закона об иностранных инвестициях), представительство казахского юридического лица (ст. 43 ГК ), филиал казахского юридического лица (ст.43);

2) юридическим лицам делятся на основные, дочерние и зависимые, к основным относятся — производственный кооператив (ст.96-101 ГК), хозяйственное товарищество, которое включает в себя четыре разновидности — полное (ст. 63-71 ГК), командитное (ст. 72-76 ГК), с ограниченной ответственностью (ст. 77-83 ГК), с дополнительной ответственностью (ст.84 ГК), акционерное общество (ст.89-93 ГК РФ) включающее две разновидности — закрытого типа (ст.85-93 ГК РФ) и открытого типа ст.85- 93 и субформу — открытое народное общество (Закон Казахстана от 10 июля 1998 г. «Об акционерных обществах» [14]), государственные предприятия (ст. 102-104 ГК РФ), которые могут находиться на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления, также выделяют дочерние организации (ст.94) и зависимое акционерное общество (ст.95 ГК).

Используя методологию сравнительного правоведения, установим различия и сходства рассматриваемого института по законодательству России относительно законодательства Казахстана:

1) в Российской системе гражданского права также существует деление на хозяйственные товарищества (объединение лиц) и хозяйственные общества (объединение капиталов [15,16]), однако состав их разный — в хозяйственные товарищества входят — полное товарищество (ст. 69- 81 ГК) и товарищество на вере (командитное) (ст. 82-86 ГК) в хозяйственные общества включены — акционерные общества (ст.96-104 ГК) (их типы аналогичны казахстанскому законодательству), общества с ограниченной (ст.87 -95) и дополнительной ответственностью (ст.95);

2) в российской правовой системе зафиксирована абсолютно сходная с Казахстаном классификация неюридических форм предпринимательской деятельности — зафиксированы представительства (ст.55 ГК) и филиалы (55), простое товарищество (ст.1041 — 1053 ГК) и индивидуальное предпринимательство (1002,1010 и т.д.).

Значительное сходство сравниваемых правовых конструкций двух стран обусловлено модальным рядом причин:

1) исторической ретроспективой детерминирующей общность эволюции права в контексте трансформации и модернизации юридических сфер обоих государств;

2) Казахстан и Россию с определенными оговорками [17] можно отнести к романо-германской системе права;

3) Гражданские кодексы РФ и Казахстана сформированы на базе Модельного Гражданского кодекса СНГ;

4) наличием тесного экономического, социокультурного и правового сотрудничества этих стран в рамках СНГ, ЕВРАЗЭС и двухсторонних договоров;



5) схожестью реформирования постсоветской модели государственности на рыночную, по крайней мере, мы можем говорить об одинаковых стартовых условиях.

Показательным будет приведение системы юридических форм предпринимательства по гражданскому законодательству Германии, которое позволяет определить параметры сходства и различия исследуемой правовой конструкции с аналогичной по законодательству России и Казахстана.

По гражданскому и торговому законодательству Германии [18]:

1) к юридическим лицам относятся – общества (с ограниченной ответственностью и акционерное общество), государственное предприятие, акционерное командитное товарищество, производственный кооператив;

2) к неюридическим формам относятся – товарищества (полное, простое командитное, негласное командитное товарищество, простое товарищество), единоличное предпринимательство, представительство юридического лица, филиал юридического лица, филиал иностранного юридического лица, представительство иностранного юридического лица.

Какие мы здесь видим различия с законодательством Казахстана и России:

1) полное и командитное товарищество не входит в систему юридических лиц;

2) имеется оригинальный вид юридического лица – акционерное командитное товарищество;

3) отсутствует общество с дополнительной ответственностью (Россия) или товарищество с дополнительной ответственностью (Казахстан);

4) акционерное общество не разделено на три типа.

Остальные аспекты рассматриваемого правового института являются достаточно схожими, что объясняется несколькими причинами:

1) Германия, Россия, Казахстан относятся к романо – германской системе права, что во многом объясняется особенностями исторической ретроспективы развития государственности в этих странах, при этом Россия безусловно опосредственно способствовала проникновению в Казахстан элементов этой правовой системы;

2) при формировании в постсоветский период оба государства активно использовали правовой опыт, прежде всего развитых западноевропейских государств, в первую очередь Германии и Франции;

3) этому способствовали реформы молодых государств, которые модернизировали экономику, приблизив ее параметры к общеевропейским стандартам;

4) построение национальных правовых систем происходило в контексте создания модельного законодательства стран СНГ.

Таким образом, мы с уверенностью можем констатировать: в рамках одной системы права существует преимущественная сумма сходств по отношению к различиям, что позволяет предположить дефинитивные признаки правовой системы в целом. Для наглядности проанализируем юридические формы предпринимательства в американском праве [19]:

1) к неюридическим лицам относятся: товарищество

с ограниченной ответственностью, полное товарищество, профессиональное командитное товарищество, командитное товарищество, командитное товарищество с ограниченной ответственностью, компания с ограниченной ответственностью, единоличное предпринимательство, филиал американского юридического лица, филиал иностранного юридического лица, представительство американского юридического лица, представительство юридического лица, краткосрочное однопредметное объединение, акционерная компания, торговый трест, Limited partnership association: LPA;

2) к юридическим лицам в США относят корпорации, которые делятся на государственные (общественная или политическая корпорация – имеет 3 разновидности) и частные (коммерческие – 11 видов, некоммерческие 11 видов, кроме этого к оригинальным юридическим формам предпринимательства может быть отнесено поручение (AGENCY).

Из приведенного перечня мы видим, что количество различий исследуемой конструкции детерминирует уместность перечислить вначале сходства с романо-германской системой права:

1) относительно Германии и Казахстана все виды товарищества отнесены к неюридическим лицам (в России товарищества являются юридическими лицами);

2) совпадают некоторые формы других неюридических лиц, в частности компания с ограниченной ответственностью, единоличное предпринимательство, филиал американского юридического лица и т.д.

На этом совпадения заканчиваются, к конституциональным различиям следует отнести:

1) акционерная компания отнесена к неюридическим лицам;

2) единственным носителем дефинитивных признаков юридического лица является корпорация (при этом следует помнить то, что в континентальной системе права под корпорацией понимается акционерное общество, в американском праве корпорация это самоидентичная организационно-правовая форма юридического лица);

3) американское право отличает многообразие юридических форм предпринимательства (одних видов корпораций – 25, не считая неюридических лиц).

При всех существенных различиях правовых систем стран с романо – германской системой права с американским правом, последняя экспортирует свои отдельные правовые элементы в государства Европы и Азии. В частности договор агентирования (поручения) существует в Гражданском кодексе РФ (20), аналогичные нормы зафиксированы в Гражданском законодательстве Казахстана, Германии. Проведенный анализ позволяет произвести несколько выводов:

1) правовые институты национальных систем права являются подвижными, динамичными образованиями;

2) в рамках одной правовой системы сумма схожих параметров институтов права различных государств, заметно превышает сумму различий;

3) несмотря на заметное сходство отдельных правовых элементов национальные правовые системы самобытны самоидентичны и неповторимы.



## Список использованных источников и литературы:

1. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. - М., 1996. С.30-31.
2. Цвайгерт К., Кетц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. - М., 1989. С.15.
3. Кристофер Осаке. Сравнительное правоведение в схемах: общая и особенная части. - М., 2000. С.11.
4. Kahn – Freund. Comparative Law an Akademic Subjekt, 82 Law Quarterly. 40. 41 (1966).
5. Марченко М.Н. Общая теория государства и права. - М., 1998. С.9.
6. Давид Р., Жоффре- Спинози К. Основные правовые системы современности. - М., 1999. С.19
7. Glendon M., Gordon M., Osakwe C. Comparative Legal Traditions. 2 end. - 1994.
8. Schlesinger R., Baade H., Damaska M. Comparative Law. 5 th ed. - 1998.
9. Проблемы общей теории права и государства / под общ. редакцией В.С. Нерсесянца. М., 1999.
10. Синюков В.Н., Григорьев Ф.А. Правовая система. Вопросы правореализации. - Саратов. 1995.
11. Решетников В. Ф. Правовые системы стран мира.- М., 1993.
12. Гражданское законодательство стран СНГ. Выпуск 5.- М., 2016.
13. Гражданское законодательство стран СНГ. Выпуск 5. -М., 2016.
14. Гражданское законодательство стран СНГ. Выпуск 5. -М., 2016.
15. Корнеева И.Л. Гражданское право РФ.- М., 2006.
16. Гражданский кодекс РФ. Принят ФЗ РФ от 30 ноября 1994 г. // СЗ РФ. 1994. №32. Ст. 3301. (. в ред. по сост. 20.05.2016).
17. Кристофер Осаке. Сравнительное правоведение в схемах: общая и особенная части. - М., 2000. С.34.
18. Кристофер Осаке. Сравнительное правоведение в схемах: общая и особенная части. - М., 2000. С.128.
19. Кристофер Осаке. Сравнительное правоведение в схемах: общая и особенная части. - М., 2000. С.133.
20. Гражданский кодекс РФ. Принят ФЗ РФ от 30 ноября 1994 г. // СЗ РФ. 1994. №32. Ст. 3301.(в ред. по сост. 20.05.2016).

УДК 346.1

*Крутиков В.К., д.э.н., профессор,  
проректор по научно-методической работе Институт  
управления, бизнеса и технологий, г. Калуга  
E-mail: vkkrutikov@mail.ru*

*Дорожкина Т.В., к.э.н., доцент кафедры менеджмента  
Институт управления, бизнеса и технологий г. Калуга  
E-mail: tvd3103@mail.ru*

*Krutikov V.K., d.e.n., Professor,  
Vice-rector on scientific-methodical work  
Institute of Management, Business and Technology, Kaluga  
E-mail: vkkrutikov@mail.ru*

*Dorozhkina T.V., k.e.n., associate Professor of management  
Institute of Management, Business and Technology, Kaluga  
E-mail: tvd3103@mail.ru*

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОЦЕССА СТАНДАРТИЗАЦИИ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ REGULATORY SUPPORT PROCESS STANDARDIZATION: INTERNATIONAL EXPERIENCE

**Аннотация:** в статье на примере зарубежного опыта рассмотрены подходы к нормативно-правовому обеспечению процесса стандартизации и сертификации. Определены особенности структурно – институциональных решений схожих проблем, при внедрении международных стандартов в национальную и региональную практики.

**Ключевые слова:** стандартизация и сертификация, нормативно-правовое обеспечение, структурно-институциональный фактор.

**Abstract:** in article on the example of foreign experience the article considers approaches to the normative-legal support of the process of standardization and certification. The features of structural-institutional solutions to similar problems, the introduction of international standards into national and regional practices.

**Keywords:** standardization and certification, regulatory support, structural-institutional factor.

Анализ зарубежной практики по нормативно-правовому обеспечению процесса стандартизации и сертификации позволяет сформулировать следующие общие основы:

- стандартизация проводится во всех сферах;
- национальные стандарты исключают возможности создания барьеров;
- правовая база стимулирует творчество граждан и инициативы предпринимателей;

- властные структуры при разработке норм стандартизации и сертификации учитывают мнение широкого круга лиц, и несут полную ответственность за их обоснованность;
- широкое применение норм допускается только после проведения апробации на малых масштабах. [3, 7-9.]  
Опираясь на мнение академика В.М. Полтеровича о недопустимости, даже в современных условиях, характеризующихся наличием внешних и внутренних вызовов, превращения стра-



ны в «укрепленную крепость» и ограничения, таким образом, доступа к мировым достижениям, остановимся на положительном зарубежном опыте, существующем в этой сфере. [6.]

Один из старейших, Британский институт стандартов, был образован в 1901 году для осуществления деятельности по разработке стандартов в таких отраслях как металлургия, судостроение, энергетика. Институт выступает как независимая организация, работающая на основе положений принятого устава. Высшим представительным органом является Генеральная конференция. В соответствии с пунктами устава, она созывается один раз в год. В ходе заседания заслушивается очередной отчет о работе, и проводятся выборы президента, а также происходит назначение аудиторов. В качестве исполнительного органа повседневную работу осуществляет управляющий Совет. В Совет входят представители от предпринимателей по отраслям, профессиональных союзов, властных структур, учредители института стандартов и др. Представительство включает коллективных и индивидуальных членов, имеющих интерес к процессам стандартизации. По каждому отдельному направлению деятельности (испытание продукции, управление качеством, экспертное обеспечение и пр.) создаются специализированные советы и комитеты. Отраслевые советы и комитеты представляют интересы производителей, потребителей и иных заинтересованных лиц (в частности органов власти).

По принятой процедуре рассмотрения, редакция проекта стандарта представляется для формулировки мнения всем заинтересованным лицам. Окончательное решение об издании нормативного акта принимает соответствующий комитет. После принятия соответствующего акта, информация о принятом стандарте распространяется центральной справочной службой. Существующая единая информационная система обеспечивает обработку свыше 150 тысяч запросов в год из 30 стран мира.

В настоящее время разработано более 20 тысяч национальных стандартов, из которых до 70% проектов соответствуют международным стандартам.

Между Правительством Великобритании и Британским институтом стандартов заключено соглашение, в соответствии с которым институт является ответственным за развитие национальной стандартизации. При необходимости, связанной с разработкой нового или пересмотром действующего нормативного документа, расходы на проведение работ берет на себя правительство. Институт издает справочник, включающий сведения о фирмах, продукция которых соответствует национальным стандартам. [9.]

В Германии нормативно-правовой базой сертификации служат законы, регламентирующие отношения в следующих областях: охраны здоровья и жизни населения, защиты окружающей среды и интересов потребителей, экономии ресурсов. Действующее законодательство охватывает обширный перечень товаров и услуг и полностью гармонизовано с законодательством стран входящих в Европейское сообщество.

Единой системой сертификации, которая носит добровольный характер, руководит Германский институт стандартизации. [3, 7.]

Во Франции ответственность за сертификацию возложена на Французскую ассоциацию по стандартизации, которая функционирует с 1939 года в соответствии с Законом о знаке соответствия национальным стандартам NF. В За-

кон вносились коррективы и дополнения. Он продолжает действовать и в настоящее время, регламентируя отраслевой принцип построения системы стандартизации и сертификации. Одновременно с Французской ассоциацией по стандартизации существуют государственные структуры, занимающиеся стандартизацией, такие как Французский центр внешней торговли, Союз электротехников, Центр информация о нормах и технических регламентах. [3,7.]

Японский комитет промышленной стандартизации, как объединённая национальная система промышленной стандартизации, приступил к осуществлению деятельности в 1921 году.

Функции комитета регламентированы Законом о промышленной стандартизации. Он выступает в качестве уполномоченной правительством организации, которая разрабатывала новые японские промышленные стандарты и отвечает за соответствующую маркировку на продукции.

Комитет состоит из Совета и коллегий. Коллегии объединяют технические комиссии, которые работают над принятием стандартов, применяемых во всех сферах реальной действительности, кроме обеспечения лекарственными препаратами и использования удобрений, внедрения культур в сельском хозяйстве. В этих сферах действует иная нормативно-правовая база. В комиссии входят производители, потребители и представители экспертного сообщества.

Различаются следующие формы сертификации: добровольная, проводимая частными органами, работающими в этой области; добровольная, проводимая государственными структурами; обязательная, проводимая для подтверждения соответствия требованиям законов.

Положения последней сформулированы в более 30 законах, определивших ассортимент продукции, подлежащей сертификации, и соответствующие требования к качеству.

Правоприменительную практику по сертификации реализуют уполномоченные органы государственного управления.

Японский комитет промышленных стандартов осуществляет национальную политику стандартизации. Основное внимание уделяется определению особенностей мировых рынков, выявлению международных показателей качества, адаптации отечественных предпринимателей к международным стандартам. [8.]

Показателен пример Республики Польша по разработке и внедрению нормативно-правовых актов, позволивших успешно провести стандартизацию и сертификацию нового для страны направления – развитие индустрии туризма. Сформированная эффективная система обеспечила Польшу лидерские позиции среди стран Европейского сообщества по приему туристов на сельских территориях.

Составляющими элементами единой системы выступили следующие положения.

Законодательное определение таких понятий как: «сельское хозяйство», «сельскохозяйственная деятельность», «фермер», «сельский туризм» и прочих.

Обеспечение равнозначного правового статуса для производителей сельскохозяйственной продукции и лиц, оказывающих услуги в сфере, связанной с пребыванием туристов на селе. Установлено равенство указанных видов деятельности, осуществляемой на сельских территориях. Определены единые правила регистрации и расчета публичных обязанностей в земельных хозяйствах, рассматриваемых как единый социально-экономический комплекс.



Детализированы условия предоставления туристических услуг (Закон о свободе предпринимательской деятельности № 223 от 2004 года). Сформулирован понятийный аппарат и регламентируется деятельность по предоставлению гостиничных услуг фермерами. Дано понятие «туриста в сельской местности». Определено, что это человек, путешествующий за пределами своего постоянного места пребывания, в другой местности в срок, не превышающий 12 месяцев. Установлены требования к объектам деятельности. Порядок постановки объекта на учет в органах муниципальной власти, контролирующим соблюдение санитарных, противопожарных и других правил.

На законодательном уровне решены вопросы освобождения доходов, получаемых в результате ведения этого вида деятельности от подоходного налога, взимаемого с физических лиц, сохранение прежних ставок налога на недвижимость, возможность ведения не сельскохозяйственной хозяйственной деятельности в рамках социального страхования земледельцев.

На правовом уровне проведены различия, туристической деятельности, которая доминирует над производством сельскохозяйственной продукции, а также на объектах, оказывающих специализированные туристические услуги. При возникновении подобных отношений вступают в силу иные нормы регулирования.

Четко определено, какой тип деятельности осуществляется, в соответствии с установленными юридическими и административными нормами.

Разработана правовая база сельского туризма, гарантирующая безопасность туристов и реализацию справедливой ценовой политики.

Система категоризации сельских гостевых домов является добровольной. Координацию деятельности осуществляет Польшская федерация сельского туризма «Гостевые хозяйства». Но обязательным условием присоединения выступает требование выполнения закона от 29 августа 1997 года о туристических услугах. [4,5, 10-12.]

Мировой опыт показывает, что наличие сертифицированных систем, четко регламентированных на законодательном уровне, дает возможность предприятиям существенно сократить себестоимость производства, компенсировать расходы, повысить рентабельность бизнеса. В России процесс стандартизации и сертификации не носит прорывного характера.

В соответствии с Концепцией развития национальной системы стандартизации Российской Федерации на период до 2020 года, принятой распоряжением Правительства РФ от 24.09.2012 n 1762-р, при осуществлении деятельности должна учитываться и реализовываться лучшая международная практика управления качеством. В документе подчеркивается, что на современном этапе наблюдается объективный процесс общественного осознания роли высокого качества во всех областях человеческой деятельности, в том числе качества предоставляемых услуг. [1.]

Основными инструментами реализации Концепции должны стать, принятые в установленном нормативно-правовом порядке федеральные и региональные целевые программы, посвященные решению проблем обеспечения эффективного процесса стандартизации и сертификации. Государственную политику по указанным вопросам реализует Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии России. Агентство наделено рядом полномочий, в частности по утверждению программы разработки национальных стандартов; принятия и введения в действие общероссийских классификаторов. Разработка общероссийских классификаторов призвана обеспечить скоординированную деятельность органов власти федерального и регионального уровня. Продолжается процесс стандартизации систем качества услуг. Одним из первых в этом направлении был разработан ГОСТ Р 50691-94 «Модель обеспечения качества услуг», созданный на основе стандартов ИСО 9000. Разрабатывается информационная система для работы с экспертами в области стандартизации и сертификации, идет работа над информационной системой поддержки экспертов в области стандартизации. На территории всех субъектов Федерации в крупных промышленных городах созданы центры стандартизации, метрологии и сертификации. [1, 3.]

Но до настоящего времени, не в полной мере разработана нормативно-правовая база регламентирующая деятельность технопарков, кластеров, экономических зон. Существует целый ряд серьезных проблем, требующих законодательного обеспечения, как на федеральном, так и региональном уровне. Разнообразный зарубежный опыт мог бы содействовать решению этих проблем с учетом особенностей российского законодательства.

#### Список используемых источников и литературы:

1. Распоряжение Правительства РФ от 24.09.2012 n 1762-р, утвердившее Концепцию развития национальной системы стандартизации Российской Федерации на период до 2020 года.
2. Крутиков В.К. Ерохин А.М., Зайцев Ю.В. Политика государственных социальных стандартов: управленческие инновации. Калуга Издательство «Эйдос». 2014.
3. Крутиков В.К., Гворыс В., Дорожкина Т.В., Зайцев Ю.В. Инновации в развитии индустрии туризма региона. Калуга: Прайт-К. 2013.
4. Николаевич А. Обусловленности юридически – организационной деятельности в туризме сельской местности. Wydaw. MGiP, Департамент Туризма, Москва 2005.
5. Полтерович В.М. Куда идти: двадцать тезисов//Экономическая наука современной России. – 2014 г.-№3(66). С.15.
6. Сергеев А.Г., Латышев М.В. Сертификация: Учебное пособие для студентов вузов. М.: Издательская корпорация «Логос», 2000.
7. Журнал Автомобильных инженеров. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://www.aae-press.ru/j0050/art002.htm> .
8. Сайт Химик. Британский институт стандартов. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://www.xumuk.ru/ssm/18.htm>.
9. Racioborski J. Оказание туристических услуг в сельской местности в свете законодательства Польши и Европейского Союза/ Центр Сельскохозяйственного Консультирования в Brwinowie – Филиал в г. Краков, Краков, 2005.
10. Распоряжение Министра Экономики и Труда от 19 августа 2004 года, в отношении объектов, гостиничных и других объектов, в которых предоставляются гостиничные услуги //Деян. Вестник № 188. Польша. 2004 г.
11. Минимальные требования к оборудованию для других объектов, оказывающих гостиничные услуги, Распоряжение Министра Экономики и Труда от 19 августа 2004 года, в отношении объектов, гостиничных и других объектов, в которых предоставляются гостиничные услуги //Деян. Вестник № 188. Польша. 2004 г.



*Pogorelova Galina Matveevna,  
candidate of legal Sciences, associate Professor,  
Professor, Department of civil and legal disciplines  
S.-Petersburg Institute of internal troops of the MIA of Russia  
gala2006@yandex.ru*

*Погорелова Галина Матвеевна  
кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин,  
С.-Петербургского института внутренних войск МВД России  
gala2006@yandex.ru*

## РАЗВИТИЕ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В ИСТОРИИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА THE DEVELOPMENT OF THE CONTRACT SYSTEM IN THE HISTORY OF THE RUSSIAN STATE

**Аннотация статьи:** статья посвящена анализу исторического аспекта института государственных закупок.

**Ключевые слова:** государственные закупки, подрядчик, конкурс.

**Abstract:** this article analyzes the historical aspect of the Institute of public procurement.

**Keywords:** state purchases, the contractor, the competition.

Реформа законодательства в области контрактной системы в сфере закупок, проводимая в последние годы, учитывая традиции развития нашего государства, основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок (статьи 6-12 Закона 44-ФЗ). Данные принципы и условия не являются открытием современной эпохи, а сложились у истоков формирования российской государственности. Поэтому современному законодателю важно учитывать опыт предшествующих поколений.

Генезис российского госзаказа исследователи связывают с появлением еще в XVII веке первых документов, регламентирующих государственные закупки, эти документы появились в очень непростое время для российского государства. «Бунтяжный век» так называли историки это время. По сути дела, в это время шла серьезная реформа государственной, церковной и общественной сфер жизни, включая закупки для государственных нужд.

Первые акты, содержащие упоминания о схожих с конкурсными процедурами мероприятиях, это Указы XVII века, например, Указ Алексея Михайловича о подрядной цене на доставку в Смоленск муки и сухарей, датированный 7 июля 1654 г. Государство начинает вступать в рыночные отношения как самостоятельный субъект, но уже не как властвующий, а готовый на возмездных началах получать удовлетворение своих нужд. При этом, как и любой

субъект гражданско-правовых отношений государство, как покупатель, стремится к экономии своих средств, устанавливая различные цены за объемы работ, но дабы не распускать исполнителей заказа, предусматривает ряд льгот для исполнителей — например, освобождение от пошлины. То есть конкурса, как такового, еще нет, но появляется государственный заказ, в связи с этим, начинается поиск исполнителей, формулируются условия его выполнения и вознаграждение. В то же время, еще не предусмотрены специальные наказания за правонарушения, судили по общим уголовным Законам или пользовались практикой прецедентов «по старине».

В петровские времена появляются обеспечительные меры в виде поручительства и штрафные санкции. Единым заказчиком выступала Канцелярия подрядных дел, при этом под подрядом понимались как непосредственно работы, так и поставки товаров и оказание услуг, например, Указ Петра Первого от 5 сентября 1702 года № 1917 «О писании в контрактах на перевоз казенных тяжестей и всяких припасов, что заключающий сей контракт обязуется взятые вещи доставить в надлежащее по договору место и сдать приемщикам в целости; о штрафах за неисполнение сей обязанности, и о взыскании за вещи утраченные и испорченные». В соответствие этого указа «за порчу или утрату военных припасов», которые подрядчик «подмочил или иную какую проруху учинил», с него и поручителя изымалась пеня равная двойной сумме всего подряда и подвод; Сенатское решение от 3 июня 1714 года № 2822 «О публикации указами о подрядах и продажах», в котором говорилось о необходимости публично сообщать результаты



«главных» и «последних» подрядов для государственного заказа. В частности, необходимо было указывать, кто и на что потратился, и по каким ценам. Данные сведения подавались в Канцелярию Сената. Кроме оглашения результатов торгов, на всех городских воротах размещали объявления о конкурсах, а также сообщалось о льготах подрядчикам и поставщикам, тем самым, еще во времена Петра Первого «публичность и открытость» государственных закупок, было одним из непереносимых условий эффективности закупок и поддержания конкурентной среды, а также попытка избавиться от коррупции. Важно также то, что уже в то время появляются публикации в газете, а это говорит о высоком значении, придаваемом освещению информации о торгах, что гарантировало высокую степень защиты от искажения при передаче такой информации.

Однако попытки Петра Первого перестроить государственный аппарат привели к невиданной до этого в России коррупции, в связи с этим Петр I издает 24 декабря 1714 года Указ № 2871 «О воспрещении взяток и посулов», ужесточивший наказание за совершение корыстных злоупотреблений по службе должностными лицами органов государственного управления. Согласно этому указу казнокрадство считалось не просто административным или уголовным правонарушением, а государственной изменой. На наш взгляд, неплохо было бы пересмотреть современное уголовное законодательство, в части хищения бюджетных денежных средств, взяточничества, при заключении государственных контрактов, в плане ужесточения ответственности.

В петровские времена очень своеобразно устанавливался порядок снижения стоимости подряда. Зажигалась «суточная свеча», которую во избежание различных эксцессов охраняли. Соискателям объявляли, что ежели из них кто одумается и явится во время горения той свечи, и брать будет меньше», то уже утвержденный подряд или поставка передадутся ему. В числе первых принципов закрепляется гласность, четко регламентируется, в какой форме должно быть сделано объявление о торгах. Важно то, что уже в то время появляется публикация в газете, а это говорит о высоком значении, придаваемом освещению информации о торгах и гарантирует высокую степень защиты от искажения при передаче такой информации.

Обеспечительные меры в виде поручительства и штрафные санкции известны уже на первых стадиях развития института казенных подрядов. Единым заказчиком выступала Канцелярия подрядных дел, при этом под подрядом понимались как непосредственно работы, так и поставки товаров, и оказание услуг. Как видим, порядок заключения контракта соответствовал принципам конкурентности, гласности, открытости и равнодоступности, но в отличие от Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», в петровские времена, поставщик

должен быть «проверен и найден достойным заказа». В законе «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» этот момент есть, но все очень сложно...

В 1721 году был издан «Регламент Адмиралтейства и верфи», один из первых актов, закрепивших процедуру проведения торгов. В частности, при объявлении торгов должны были сразу указываться условия подряда, время начала и окончания подачи заявок и место проведения торгов — все того, без чего в настоящее время просто немыслимо извещение о проведении процедур размещения заказов. Таким образом, процедурным моментам издревле уделялось большое внимание.

Указанным регламентом закреплялась возможность при несостоятельности подрядчика отдать подряд «верному» человеку, возможно даже по более высокой цене. По сути, речь идет о заключении контракта со вторым номером, который был предусмотрен п.1 ст.29 Закона № 94-ФЗ.

Некоторые нововведения были внедрены во времена Анны Иоанновны. Так, в конце 1730-х годов запрещалось допускать к участию в торгах лиц без справки об отсутствии у них государственных «доимок», долгов по векселям и т.д. Это требование к участникам торгов, в 2005 году было закреплено в п. 4. ч. 1 ст. 11 Федерального закона № 94-ФЗ в качестве обязательного и по сей день сохранилось в ст. 31 Федерального закона 2013 года № 44-ФЗ. Важным нововведением стало принятие специальных инструкций с требованиями к качеству различных предметов закупок. По всей видимости, заказчики стали сталкиваться с проблемой, что погоня за низкой ценой приводила к ущербу в качестве работ.

Огромное значение имеет положение Регламента 1731 года, которым устанавливалась законная неустойка (пеня от 2 %, а впоследствии 4 % в месяц) за задержку в оплате работ, выплачиваемая казной. Данное положение примечательно тем, что в настоящее время плательщиком неустойки является конкретный заказчик работ по контракту, но не казна, хотя зачастую задержка в оплате работ вызвана именно по вине казны.

Следующий шаг в развитии казенных подрядов был сделан во времена правления Елизаветы Петровны с утверждением «Регула провиантского правления» 1758 года. Было уделено внимание принципу эффективности: рекомендовано производить закупки по твердым ценам, что в настоящее время является одним из важнейших условий подрядного контракта. В качестве обязательного требования к участникам закреплено предоставление своего рода сведений о доходах и капитале, а также запрещено набирать заказы на сумму, превышающую стоимость всего имущества. Как показала практика размещения заказов, подобные требования к участникам торгов ограничивают конкуренцию при их проведении, поэтому, ни в ранее действующем Федеральном законе № 94-ФЗ, ни в Федеральном законе № 44-ФЗ, действующем в настоящее время, подобные требования не закреплены.

#### Список использованных источников и литературы:

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Текст] : федер. закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 06.04.2015) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652;
2. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд [Текст]: федер. закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (ч. 1). Ст. 3105. Документ утратил силу с 1 января 2014 г., в связи с принятием Федерального закона от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ;
3. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Текст] : федер. закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 06.04.2015) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.



*Fedorov Alexander,  
the candidate of legal sciences,  
assistant professor, the head of the department of customs business  
and legal sciences in Kaluga branch of the Russian Academy of  
National Economy and Public Administration under the President  
of the Russian Federation*  
Федоров Александр Григорьевич,  
кандидат юридических наук, доцент заведующий кафедрой  
таможенного дела и правовых дисциплин  
Калужского филиала Российской академии народного  
хозяйства и государственной службы при Президенте  
Российской Федерации

## ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНО-ЛОГИСТИЧЕСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ РОССИИ НА ПРИНЦИПАХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

### THE PERSPECTIVES OF DEVELOPING THE TRANSPORT-LOGISTIC INFRASTRUCTURE OF RUSSIA BASED ON STATE-PRIVATE PARTNERSHIP

**Аннотация:** в статье рассматриваются проблемы, связанные с формированием в современной России транспортно-логистической инфраструктуры, призванной оптимизировать мультимодальную транспортировку грузов.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, логистическая инфраструктура, логистический центр, мультимодальная и интермодальная грузоперевозка, концессия, микроконсорциум.

**Abstract:** the article shows the problems which are connected with forming in modern Russia the transport-logistic infrastructure which is to optimize the multimodal transport of freight.

**Key words:** state – private, partnership, logistic infrastructure, logistic center multimodal and intermodal transport of freight, concession, micro consortium.

В современной России, активно реализующей политику рыночных отношений, развитие логистической инфраструктуры становится одним из перспективных направлений социально-экономического развития страны, повышающим ее стратегическую устойчивость в условиях введения экономических санкций рядом европейских стран против Российской Федерации. Систематизированные материальные, информационные, финансовые, трудовые и институциональные потоки в экономике может быть представлены в виде логистической инфраструктуры.

«По данным The McKinsey Global Institute (MGI), объем глобальных мировых потоков (мировой торговли товарами и услугами, включая финансовые потоки) достиг \$26 трлн. в 2012 году, что составляет более трети мирового ВВП. В 1990 году эта доля составляла около 20%. Это говорит об увеличении роли логистики и коммуникаций в мировой экономике, что стало возможно благодаря активному развитию транспортных систем разных стран и формированию систем современной логистики, направленных на повышение эффективности в процессе торговли и предоставлении услуг». Согласно Индексу эффективности логистики (Logistics Performance Index, LPI), публикуемому Все-

мирным Банком с периодичностью раз в два года, «в 2012 году наша страна заняла лишь 95 место из учитываемых на тот период 155 стран мира. В 2014 году показатели индекса LPI «незначительно» продвинули Россию на 90-е место (из 160-ти учитываемых стран) в ряд таких государств, как Уругвай, Армения, Шри-Ланка» [3].

Сегодня развитие транспортной системы имеет доминирующее значение в логистической интеграции территорий и отраслей хозяйствования. «Глобальный рейтинг конкурентоспособности 140 стран мира (Global Competitiveness Report, GCR) Всемирного экономического форума (ВЭФ) основывается на одном из измеряемых показателей — качестве инфраструктуры и дорог. По показателю GCR на 2015-2016 годы, Россия занимает 123 место из 140 возможных. При этом наблюдается следующая динамика: 2009 год — 118-е место по качеству дорог; 2013-й — 136-е место. В 2014 году ситуация впервые улучшилась: Россия поднялась на 124-е место, в текущем году — еще на один пункт» [4].

Транспортировка грузов от склада поставщика до склада потребителя формирует транспортно-логистическую систему между логистическими и распределительными центрами, пропускная способность и оперативность обслу-



живания грузов в каждом звене логистического пути определяет общий результат ее эффективности. Существенный импульс для развития товаро-транспортной логистики в современной России должно дать формирование логистических (оптово-распределительных) центров, предоставляющих логистические услуги, позволяющих объединить единими интересами промышленные, торговые и распределительные компании с прямым доступом к мультимодальному терминалу и основным грузовым коридорам. Такие логистические центры оптимально формировать на основе государственно-частного партнерства в силу того, что государство получает дополнительные инвестиции в социально-значимые экономические проекты, а предприниматели получают государственные гарантии на инвестируемые в масштабные государственные проекты финансовые средства. В результате созданные совместными усилиями логистические центры будут оптимизировать затраты на транспортировку грузопотоков частного бизнеса и давать дополнительные финансовые поступления в консолидированный государственный бюджет.

«В современном понимании ГЧП — это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации национальных и международных, масштабных и локальных, но всегда общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности: от развития стратегически важных отраслей промышленности и научно-исследовательских конструкторских работ (НИОКР) до обеспечения общественных услуг» [5].

Развитие государственно-частного партнерства возможно при совпадении интересов государства и частного бизнеса. Предприниматели инициируют рассмотрение бизнес-проекта, а государство поддержав предлагаемый проект, с помощью административных и финансовых рычагов реализует проект на этапе становления и в дальнейшем осуществляет государственный контроль за его реализацией на благо общества. Государство выступает заказчиком по формированию предпринимателями бизнес-проекта, а они в свою очередь дав согласие на его подготовку, выражают тем самым согласие на участие в предлагаемом проекте. При этом реализация таких форм государственно-частного партнерства, как концессия, лизинг, аренда (земли, здания, сооружения), а также государственные контракты с инвестиционными обязательствами частного сектора, предполагают превышение рисков частного бизнеса над рисками государства, а при таких формах ГЧП как договорная модель, микроконсорциум и соглашение о разделе продукции риски сторон непосредственно зависят от доли их участия в бизнес-проекте. Реализация бизнес-проекта в форме микроконсорциума в сфере платных услуг может быть привлекательно для представителей малого и среднего бизнеса тем, что она позволяет малому и среднему бизнесу целый при относительно небольших личных финансовых возможностях, после объединения капиталов с государством, принять участие в масштабном проекте. Другой такой возможности у представителей малого и среднего бизнеса может не представиться.

Государственно-частное партнерство обращается к инновационным методам, применяемым государственным сектором для заключения контракта с частным сек-

тором, использующим свой капитал и управленческий потенциал при реализации проектов в соответствии с установленными временными рамками и бюджетом. Государственный сектор сохраняет ответственность за обеспечение населения этими услугами выгодным для него способом и оказывает позитивное воздействие на экономическое развитие и повышение качества жизни населения. Масштабные проекты могут быть реализованы в формах ГЧП государственными органами и частными компаниями на объектах федеральной, региональной и муниципальной собственности.

«Призывы к государственно-частному партнерству все чаще звучат с высоких государственных трибун. В России эта форма сотрудничества одобрена на уровне Президента и Правительства. ГЧП является основой развития и модернизации транспортно-логистической инфраструктуры России» [6].

Уполномоченные органы государственной власти, в том числе, рассматривают различные формы объединения государственного и частного капитала для определения модели ГЧП по созданию логистических центров. В качестве образца для определения такой модели Министерством транспорта Российской Федерации рассматривается германский опыт реализации инвестиций в логистические центры. «Немецкая модель строительства логистических центров характеризуется рядом особенностей: сильная государственная поддержка на всех уровнях; участие государственного сектора основывается на федеральных законах и законах федеральных земель; федеральный бюджет участвует в финансировании инвестиций через Deutsche Bahn AG (Немецкие железные дороги); широко практикуется выделение дотаций бюджетам федеральных земель; практикуются целевые дотации и кредитование по конкретным инвестициям; финансовую поддержку по инвестициям в логистические центры оказывают как федеральные земли, так и местное самоуправление» [7].

Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2020 года, рассмотренной на заседании Госсовета России 29 октября 2003 года [1] приоритетной формой ГЧП в сфере платных дорог, железнодорожного строительства, развития аэропортов, городского общественного транспорта определена концессия. «В стратегии отмечается, что: доля транспортных затрат в себестоимости продукции в России составляет 15 – 20% против 7 – 8% в странах с развитой рыночной экономикой» [8]. Учитывая большие расстояния перевозки в России и сложные природные в качестве как объективные факторы недостаточного уровня развития транспортно-логистической инфраструктуры, необходимо искать оптимальные методы интенсификации с помощью привлечения в этот экономический сектор негосударственных средств. Перспективным направлением будет увеличение количества бизнес-проектов в различных формах государственно-частное партнерство.

Очередной этап развития транспортных коммуникаций России, в том числе и через привлечение негосударственных средств в различных формах ГЧП наметил проект Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 года № 1734-р [2].



Привлечения частных инвестиций в развитие транспортных инфраструктур позволит дифференцировать управленческие решения между органами государственного управления и частным бизнесом. Оставив осуществление административных функций государственным органам, появляется возможность передать частному бизнесу тактическое управление бизнес-проектом в условиях постоянно изменяющихся рыночных процессов, что в свою очередь, потребует привлечения к реализации проектов лучших управленческих кадров из предпринимательской сферы. Привлечение частных инвестиций позволит обновлять технику и совершенствовать технологии, что в целом может сократить сроки реализации проектов, повысить качество обслуживания конечных пользователей за счет рыночной ориентированности и опыта частного партнера.

При этом предприниматель получает государственные гарантии доходности проекта, разделения затрат и рисков с государством, а также возврата части вложенных в проект средств при его убыточности. Участие в ГЧП дает возможность предпринимателю войти в сектор общественных услуг, участвовать в реализации социальных проектов, которые сами по себе, без государственного софинансирования, не будут привлекательны для бизнес-сообщества.

Таким образом, российский рынок транспортной логистики только выиграет от прихода новых форм участия логистических компаний, образованных на принципах государственно-частного партнерства. Этим компаниям, при объединении капиталов и интересов государства и частного бизнеса, станет по силам сформировать крупные региональные логистические центры и парки, в основе деятельности которых будет обслуживание мультимодальных и интермодальных грузоперевозок, ориентированных на обслуживание трансконтинентальных логистических коридоров «Азия–Европа», «Северная Америка – Азия», «Северная Америка–Европа», Южная Америка – Азия» и «Южная Америка – Европа».

Сегодня концессионные и другие варианты государственно-частного партнерства успешно применяются в дорожном строительстве, например, «новой железнодорожной линии Лосево – Каменногорск (90 км) для грузовых перевозок на северо-западе Ленинградской области. ГЧП-схемы с привлечением 30,5 млрд руб. частных инвестиций используются и в реализации более крупного проекта – по развитию железнодорожной инфраструктуры на линии Кортчаево – Сургут – Тобольск (свыше 400 км)» [9].

Вспомним и успешно реализуемые проекты строительства «скоростной автомобильной дороги «Москва – Санкт-Петербург» на участке 15 – 58 километры и нового выхода на Московскую кольцевую автомобильную дорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» «Москва-Минск» [10] Этот перечень успешно реализуемых проектов можно продолжить [11].

На основе концессионного соглашения будет построена стальная «межрегиональная магистраль БЕЛКОМУР (Архангельская область – Коми – Пермский край – Урал). По данным вице-преьера правительства Пермского края Олега Демченко, проект включает создание нового железнодорожного коридора в 1161 км, из которых около 700 км – новое строительство, остальное реконструкция действу-

ющих линий. Общая стоимость инвестиционного проекта – 6 млрд долл.» [12]

Прибыль от инвестирования в транспортные проекты как правило, не велика, что нельзя сказать об их социально-экономической значимости. Транспортные инфраструктуры даже при стабильном поступлении пользовательских платежей имеют высокую фондоемкость, что значительно увеличивает сроки их окупаемости. При этом необходимость реализации таких проектов обусловлена их высокой социально-экономической значимостью, зависимостью от экономических, политических и социальных факторов риска, снижающих их привлекательность для бизнес-сообщества. По этим причинам инвестирование в транспортную инфраструктуру становится одним из основных направлений развития государственно-частного партнерства.

Обозначенные направления развития транспортно-логистической инфраструктуры свидетельствуют о том, что становление и дальнейшее развитие данной сферы должно в значительной мере иметь форму государственно-частного партнерства.

Необходимость подобного сотрудничества государства с частным бизнесом не вызывает сомнений, что особенно актуально при распространении мирового кризиса и введения против России отдельными странами экономических санкций. В этих условиях реализация крупных инвестиционных проектов возможна только при наличии государственных гарантий частному бизнесу по сохранности их инвестиционных вложений.

Признавая это, государство и бизнес-сообщество предпринимают активные действия к взаимовыгодному сотрудничеству в области реализации крупных проектов по строительству и модернизации объектов логистической инфраструктуры.

Учитывая эти тенденции, можно предложить следующие выводы.

Сегодня в Российской Федерации наблюдается недостаток объектов логистической инфраструктуры, напрямую отражающийся на качестве предоставления мультимодальных и интермодальных транспортных услуг.

Анализируя логистику транспортных грузоперевозок нельзя не умалять значение таких составляющих как работа товаропроводящих структур, наличие современных систем электронных коммуникаций, качество автомобильных дорог, техническое и технологическое состояние транспортных средств. Таким образом, нельзя считать, что качество логистической инфраструктуры можно существенно повысить только за счет расширения сети логистических центров и поиска новых «прорывных» технологий. Вопрос должен комплексно за счет эффективного администрирования на местах и рационального использования транспортных средств, оптимизации складского хозяйства и совершенствования системы управления запасами.

Здесь нет первостепенных и второстепенных задач, они должны решаться в комплексе. В том числе, посредством интенсивного развития производственно-технической и технологической базы складского хозяйства.

Внедрение государственно-частного партнерства в сферу транспортной логистики позволит оптимизировать работу транспортной инфраструктуры в целом.

**Список использованных источников и литературы:**

1. Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 12 мая 2005 года № 45 «Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года» // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_99374/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99374/).
2. Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 № 1734-р (ред. от 11.06.2014) «О Транспортной стратегии Российской Федерации» // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82617/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82617/).
3. Никода К. Причины низкой эффективности логистики в России. Морские вести России. Морские порты №6 (2014) // <http://www.morvesti.ru/analytics/detail.php?ID=33274/>.
4. Буранов И.В. России дороги как в Нигерии и Сьерра-Леоне. // «Коммерсантъ» от 11.12.2015 <http://www.kommersant.ru/doc/2876005>.
5. Варнавский В. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления // Отечественные записки. № 6 (21) 2004. URL: <http://www.strana-oz.ru/2004/6/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-rossii-problemy-standovleniya>.
6. Зверев А.А. Государственно – частное партнерство. Пути совершенствования законодательной базы. – Москва: ООО «Фирма А – ФОРТ – ЮГ», 2009. – С.116.
7. Кизим А., Сердцева (Букур) Е. Мировой опыт и российская практика применения ГЧП в сфере логистики. // Агентство «Маркет Гайд»: Инфраструктура. (8) 2011. <http://www.logistika-prim.ru>.
8. Шкляев С. Ничего личного. Виртуальная таможня – таможенно-логистический портал. Официальный сайт <http://vch.ru> [дата обращения 23.10.2015г.]
9. Титюхин Н. Государственно-частное партнерство в развитии логистического рынка России: нереальная реальность. Монография// <http://loginfo.ru/> 13.02. 2011.
10. Чичкин А. Инвестор вышел в коридор // «Российская Бизнес-газета» – Государственно-частное партнерство № 958 (29). <http://www.rg.ru/2014/07/29/partnerstvo.html>
11. Максимов В.В. Государственно-частное партнерство в транспортной инфраструктуре: критерии оценки концессионных конкурсов / В.В. Максимов. – М.: Альпина Паблицерз. 2010. – С.113 / <http://www.fa.ru/chair/gcsp/>.



УДК 343.92

*Baranchikova Marina Vyacheslavovna,  
candidate of legal sciences deputy head of department of criminal  
law, criminology and psychology Orlovsky law Institute of MIA of  
Russia name V.V. Lukyanova  
302027, Orel, st. Ignatov, d. 2  
E-mail: kafprava@mail.ru*

*Баранчикова Марина Вячеславовна,  
кандидат юридических наук, заместитель начальника  
кафедры уголовного права, криминологии и психологии  
Орловский юридический институт МВД России имени В.В.  
Лукьянова, 302027, г. Орел, ул. Игнатова, д. 2  
E-mail: kafprava@mail.ru*

## ЗНАЧЕНИЕ ВИКТИМОЛОГИЧЕСКОЙ ПОДГОТОВКИ СОТРУДНИКОВ ГИБДД ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

### THE VALUE OF VICTIMOLOGICAL TRAINING OF TRAFFIC POLICE TO ENSURE ROAD SAFETY

**Аннотация:** в статье показана значимость виктимологической подготовки. в деятельности сотрудников ГИБДД по обеспечению безопасности дорожного движения при реализации ими функций представителя власти.

**Ключевые слова:** сотрудники Государственной инспекции безопасности дорожного движения, уголовно-правовая подготовка, представитель власти, участники дорожного движения.

**Abstract:** the article shows the importance of victimological training in the activities of the traffic police to ensure road safety during implementation of their functions as a representative of authority.

**Keywords:** employees of the State inspection of road safety, criminal law training, the representative of the authorities, the road users.

В современный период подготовка сотрудников Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД) к реализации функций представителя власти включает комплекс разноплановых мер, направленных на эффективную деятельность по обеспечению безопасности дорожного движения.

Специфика деятельности ГИБДД, ее задачи, роль в системе МВД России выдвигают на первый план требования, в первую очередь, к личности самого сотрудника ГИБДД, наличие у него определенных базовых профессиональных качеств и компетенций, являющихся показателями высокой профессиональной компетентности, что помогает успешно преодолеть трудности служебной деятельности [1].

В соответствии с Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации от 15.06.1998 № 711 инспекция осуществляет федеральный государственный надзор и специальные разрешительные функции в области безопасности дорожного движения [2].

Очевидно, что в дорожном движении все его элементы взаимосвязаны [3], а его участники взаимодействуют друг с другом и сотрудниками ГИБДД в различных формах и направлениях. При этом в воздействии сотрудников на участников

дорожного движения определяющими выступают предупреждение и пресечение ими нарушений дорожно-транспортной дисциплины, в том числе влекущих уголовное наказание.

Приоритетными задачами на этапе профессионального обучения курсантов и слушателей юридических институтов МВД России, выступают психологическая [4, С. 98], виктимологическая и другие виды подготовки будущих сотрудников Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД) к повседневным условиям служебной деятельности.

В рамках профессиональной подготовки современного специалиста ГИБДД, который в процессе своей деятельности будет заниматься профилактикой преступлений в сфере безопасности дорожного движения, особую роль должна играть подготовка в области виктимологии, заключающаяся в приобретении виктимологических знаний курсантами и слушателями посредством уяснения основ виктимологической теории и решения профессиональных виктимологических задач.

Решение таких задач будет способствовать трансформации учебной деятельности курсанта (слушателя) в профессиональную деятельность специалистов ГИБДД по предупреждению дорожно-транспортных преступлений



в рамках виктимологической профилактики. Результатом виктимологической подготовки будущего специалиста ГИБДД должна стать профессиональная готовность решать профессиональные задачи в области виктимологии, предшествующая формированию профессиональной виктимологической компетентности.

Суть профессиональной виктимологической компетентности предлагается определить как «совокупность умений решать профессиональные задачи... на основе специальных знаний в области виктимологии с учетом имеющихся угроз и предотвращать их последствия» [5, С. 11].

Сотрудник ГИБДД в рамках своего статуса выступает представителем власти, поскольку в соответствии с примечанием к статье 318 Уголовного кодекса Российской Федерации к таковым относится «должностное лицо... правоохранительного органа, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости».

Реализация властных полномочий сотрудниками ГИБДД требует от них высокого уровня развитых личностных качеств, правовой и профессиональной подготовленности. Сотрудники ГИБДД постоянно взаимодействуя с гражданами призваны реализовывать в своей повседневной деятельности функции, направленные на обеспечение безопасности дорожного движения, в том числе меры виктимологической профилактики в отношении наиболее виктимных участников дорожного движения.

Особенность выбора объектов виктимологической профилактики в сфере дорожного движения связана с двояким воздействием: как на наиболее виктимных жертв дорожно-транспортных преступлений, так и жертв коррупционных правонарушений со стороны сотрудников ГИБДД [6, С. 24].

В таких случаях круг мер виктимологической профилактики расширяется за счет приобретения участниками дорожного движения статуса потенциальных жертв коррупционных преступлений. В свою очередь сотрудники ГИБДД, владея навыками виктимологической подготовки и антикоррупционной устойчивости должны использовать имеющиеся у них виктимологические знания, воздействовать на все виктимногенные факторы в сфере дорожного движения.

Виктимологическая компетентность должна включать совокупность умений сотрудников ГИБДД решать профессиональные задачи на основе специальных знаний в области виктимологии с учетом имеющихся угроз жизни, здоровью и имущественным интересам участников дорожного движения, предотвращать их возможные последствия.

Актуальным направлением выступает использование инновационных образовательных технологий [7], активных методов обучения в профессионально-психологической подготовке сотрудников полиции [8, С. 10-21], а также их виктимологической подготовке, включающей уяснение и реализацию виктимологических знаний в практической деятельности сотрудников ГИБДД.

Современная действительность требует от высшего образования целенаправленного формирования у обучающихся практических навыков и таких компетенций, которые обеспечивают им быструю включенность в профессионально-практическую деятельность и социальные условия [9, С. 126], что особенно важно в сфере дорожного движения.

Виктимологическая профилактика дорожно-транспортных преступлений может осуществляться профессорско-преподавательским составом образовательных организаций при проведении различных видов аудиторных занятий, где могут использоваться видеосюжеты, отражающие соответствующие виктимологические аспекты [10, С. 77]. Это позволит повысить в будущем эффективность профилактической деятельности в сфере безопасности дорожного движения, осуществляемой сотрудниками ГИБДД, прошедшими виктимологическую подготовку, оптимально использовать ее результаты на практике для снижения уровня виктимности наиболее уязвимых участников дорожного движения.

Очевидно, что виктимологическая подготовка сотрудников ГИБДД будет эффективным средством воздействия на дорожную безопасность лишь в случае ее комплексного использования с другими видами подготовки. Только взаимодополняющее воздействие на все элементы системы «человек — автомобиль — дорога» позволит достичь улучшения количественных и качественных показателей дорожно-транспортной дисциплины.

#### Список использованных источников и литературы:

1. Основные противоречия профессиональной подготовки сотрудников ГИБДД [Электронный ресурс] // <http://desmoeology.narod.ru>.
2. О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения: Указ Президента Рос. Федерации от 15.06.1998 № 711: ред. от 04.04.2014 вместе с Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации // Рос. газ. 1998. 23 июня. № 116.
3. Зейналов Ф.Н. Элементы системы «Дорожное движение» и их взаимосвязь // Наука и практика. 2014. № 4 (61). С. 35-38.
4. Уразаева Г. И. Стратегия психологической подготовки сотрудников полиции в процессе профессионального обучения // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2012. №8. С. 98-102.
5. Рыжова Н.И., Громова О.Н. Виктимологическая профилактика и защита как основа профессиональной виктимологической подготовки специалистов для новой экономики // Мир науки и образования. № 1 (50). 2015. С. 8-13.
6. Противодействие коррупции в подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения: монография / М. В. Баранчикова [и др.]. — Орёл : ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова, 2015. -130 с.
7. Качалов В.В. Использование инновационных образовательных технологий при проведении аудиторных занятий как средство повышения эффективности образовательного процесса в вузе // Наука и практика. 2013. № 2. С. 123-126.
8. Мальцева Т.В., Михайлова В.К. Использование активных методов обучения в профессионально-психологической подготовке личного состава подразделений полиции: учебно-методическое пособие. — Руза: Московский областной филиал Московского университета МВД России, 2015. -195 с.,
9. Костина Л.Н. О критериях эффективности использования активных форм и методов обучения в подготовке сотрудников Госавтоинспекции // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2012. № 4 (10). С. 121-126.
10. Качалов В.В. Основы методики использования видеосюжетов при проведении различных видов аудиторных занятий // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2015. № 1. С. 76-78.



*Zenkin O. I., candidate of legal Sciences,  
Associate Professor of Humanities and Russian technological  
Institute, Obninsk Kaluga region*  
Зенкин О.И. кандидат юридических наук, доцент кафедры  
государственно-правовых дисциплин Среднерусского  
гуманитарно-технологического института, г. Обнинск  
Калужская область

## ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ТАКТИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ПЕРВОНАЧАЛЬНОГО ЭТАПА РАССЛЕДОВАНИЯ УБИЙСТВ, СОВЕРШАЕМЫХ ПО НАЙМУ

### ORGANIZATIONAL AND TAKTICAL FEATURES OF THE INITIAL, PHASE OF THE INVESTIGATION, THE KILLINGS FOR HIRE

**Аннотация:** возросшие интеллектуальные и технические возможности преступной среды, качественное изменение преступности, использующей все более изощренные способы совершения преступлений, активность противодействия расследованию, совершенствование приемов и средств сокрытия преступлений в первую очередь объясняет рост нераскрытых, а также неправильно квалифицированных преступлений. Практика следственных органов показывает, что расследование преступлений напрямую зависит от того, как следователь учитывает и использует всю поступившую в процессе расследования информацию, насколько он обладает необходимыми знаниями и опытом, чтобы обнаружить, выявить, не пройти мимо обстоятельств преступления, в том числе не укладывающихся в общую, привычную картину преступления.

**Ключевые слова:** версия, допрос, жертва, заказчик, закон, исполнитель, криминалист, найм, обыск, оружие, подстрекатель, пособник, потерпевший, раскрытие, расследование, следователь, следственные ситуации, суд, тактическая операция, труп, убийство.

**Abstract:** increased intellectual and technical capabilities of criminal Wednesday, a qualitative change in crime, using increasingly sophisticated ways of committing crimes, activity counter investigation, improving the techniques and means of concealing crimes primarily explains the growth of outstanding, as well as improperly qualified crimes. Practice shows that the nvestigating authorities to investigate crimes directly depends on how the nvestigator considers and uses all information received in the course of the investigation, as he has the necessary knowledge and expertise to detect, identify, do not pass by the circumstances of the offence, including undermining a common, familiar picture of crime.

**Keywords:** version, questioning the victim, law, artist, criminologist, hiring, search, weapons, instigator, accomplice, victim, disclosure, investigation, investigator, investigation of the situation, the Courttactical operation, corpse, murder.

Раскрытие и расследование заказных убийств, представляет для правоохранительных органов серьезные трудности. Это связано с особым характером данной категории преступлений: продуманностью, а не спонтанностью их совершения; тщательностью подготовки; участием в реализации убийства целого ряда лиц (заказчик, организатор, посредники, пособники, исполнители), среди которых заказчик и исполнитель, как правило, не знакомы.

Одной из проблем раскрываемости убийств по найму является то, что смерть человека часто маскируется под самоубийство, несчастный случай, убийство с целью ограбления и т.д. Вместе с этим необходимо отметить, что такие преступления, как правило, совершают лица с криминальным прошлым или имеющие специальную подготовку. Нередко в качестве исполнителей привлекаются лица из стран ближнего зарубежья, куда они скрыва-

ются после совершения заказных убийств. Особую тревогу вызывает растущий профессионализм и организованность членов преступных групп.

Как отмечается в литературе, раскрытие и расследование преступлений, совершенных в условиях неочевидности, в основном определяется полнотой выдвижения всех соответствующих версий и эффективностью их проработки. При выдвижении следственных версий по делам о заказных убийствах нужно соблюдать два обязательных требования. Во-первых, необходимо собрать максимум первоначальной информации о расследуемом событии, а, во-вторых, следователь должен охватить все возможные варианты происшедшего преступного деяния. Выполнение данных условий особенно важно в тех случаях, когда непосредственным исполнителем убийства является профессионал или организованная преступная группа [7].



Основания выдвижения версии о совершении убийства по заказу:

- обнаружение трупа в утренние или вечерние часы недалеко от места жительства или работы;
- применение в качестве орудия убийства скорострельного или автоматического оружия, нередко зарубежного производства, или взрывчатки;
- отсутствие признаков ограбления или видимых мотивов преступления;
- характер повреждений, свидетельствующий о решительности и жестокости нападавшего;
- пулевые ранения в голову;
- минимальное количество следов преступника или демонстративный характер преступления [5].

На начальном этапе расследования возникают следующие следственные ситуации:

1. Когда непосредственный исполнитель преступления задержан или установлен, но не удается установить мотив преступления, а сведения о личности исполнителя дают основание предполагать совершение убийства по найму.
2. Когда существуют обоснованные подозрения в отношении лица, заинтересованного в смерти конкретного человека, но у него имеется алиби либо он сам не обладает данными и навыками для совершения такого преступления.
3. Когда первичная информация о совершенном преступлении и личности потерпевшего позволяет сделать предположение об организации его убийства по заказу.

Одной из целей расследования является установление и привлечение к ответственности всех участников преступления. Поэтому в первой описанной типовой ситуации, главное направление расследования — установление личности заказчика убийства. Эта задача решается путем допроса исполнителя преступления, а также тщательного изучения личности жертвы, что нередко бывает очень сложно из-за его активного образа жизни [4].

По мнению специалистов, для установления личности заказчика убийства выдвигают несколько типовых версий:

а) мотив преступления может быть связан с политической, либо производственной деятельностью потерпевшего. Для проверки этой версии необходимо получить информацию обо всех видах его деятельности, фактах столкновения интересов потерпевшего и других лиц, выяснить причины и последствия всех конфликтных ситуаций, с участием потерпевшего, случаи угроз, которые могли поступать в адрес потерпевшего перед непосредственным убийством;

б) заказное убийство может быть непосредственно связано с противоправной деятельностью потерпевшего, поэтому вдвойне важно выяснить, чем занимался потерпевший, как для установления убийц, так и для раскрытия иных преступлений, совершенных потерпевшим. Например, убийство могло быть заказано лицом, у которого убитый вымогал денежные средства, либо шантажировал;

в) нельзя исключать версию о том, что жертвой убийства могло быть другое лицо, то есть произошла ошибка; либо был убит человек из числа родственников или ближайшего круга потерпевшего для устрашения или запугивания;

г) прорабатывается также версия о том, что убийство совершено с целью завладения собственностью потерпевшего, где заказчиками являются лица, не связанные какими-либо отношениями с будущей жертвой преступления. К таким случаям относятся убийства с целью завладения жильем или автомашиной потерпевших, совершаемые в основном устойчивыми преступными группами, работающими по отработанной схеме [8].

Члены преступной группы, занимающиеся сбором информации, ведут поиск одиноких владельцев квартир — обычно пожилых людей, лиц больных алкоголизмом и наркоманией. Затем в результате мошенничества, подделки документов, иногда наряду с вымогательством и насильем, квартира переоформляется, а прежний хозяин квартиры физически устраняется. Убийство часто сопряжено с сокрытием трупа. Таким же образом могут поступать и с владельцами престижных марок автомобилей. Особенность таких убийств по найму заключается в том, что отсутствует взаимосвязь между жертвой и заказчиком.

Так, например, Н. с конца апреля по конец мая 2012 года, точная дата и время следствием не установлена, находясь на территории <адрес>, путем мошенничества совершил хищение имущества М., причинив при этом последнему ущерб в размере 1300000 рублей, то есть в особо крупном размере. В конце мая 2012 года, точная дата и время следствием не установлена, потерпевший М., осознав, что в результате преступных действий Н. лишился имущества, стал предъявлять законные требования о возвращении вышеуказанной квартиры <адрес>. Н., преследуя цель личного обогащения и материальной выгоды, то есть по корыстным мотивам, не желая возвращать квартиру законному владельцу М., решил организовать совершение убийства последнего по найму [11];

д) при проверке версии, когда заказчик убийства мог руководствоваться бытовыми мотивами (взаимная неприязнь, стремление получить наследство, месть, ревность) нужно установить каким способом воспользовался заказчик (организатор) для поиска исполнителей преступления;

е) если обстоятельства совершенного преступления показывают, что убийство совершено профессиональными наемниками, преступление тщательно спланировано, задействовано большое количество средств и сил необходимо выдвижение версии о заказчике преступления, имеющего значительные материальные средства, это позволит сузить круг подозреваемых.

Необходимо отметить, что значительное количество «заказов» на убийство оплачивается путем переоформления имущества заказчика на исполнителя, но это в том случае, когда исполнитель — непрофессионал.

Так, например, А.М.А. организовал совершение убийства А.Р.А.о., подыскав непосредственного исполнителя преступления, Е., склонил его к совершению преступления путем подкупа, пообещав ему за совершение убийства купить жилой дом в собственность и денежное вознаграждение [12].

Во второй типовой ситуации, когда имеются подозрения в отношении личности заказчика убийства, но не известны исполнители, выдвигают следующие две версии:

1). В качестве исполнителей убийства привлечены лица, знакомые заказчику и по своим морально-нравственным и



физическим качествам способные исполнить данный «заказ». В данной ситуации следователь должен изучить круг лиц, к которым заказчик мог бы обратиться с подобным предложением, установить при помощи оперативных методов их причастность к совершению преступления. Если такой человек непричастен, то необходимо выяснить, поступало ли ему подобное предложение.

2). В качестве исполнителей преступления привлечены лица, занимающиеся убийствами профессионально. В данной ситуации необходимо выяснить способы «выхода» заказчика на убийцу, принятия заказа, оплаты. Для сбора всех доказательств также необходимо выявить лиц, к которым возможно поступали соответствующие предложения, но был получен отказ.

Третья типовая ситуация для раскрытия является наиболее сложной. Так как профессионализм исполнителей проявляется не только в эффективности их действий, но и в действиях направленных на уход от ответственности.

Как отмечается в литературе, одним из факторов, определяющих версию о заказном убийстве, является принадлежность потерпевшего к так называемым «группам риска»:

1. Политические деятели, занимающие принципиальную позицию, последовательно отстаивающие государственные, общественные, личные интересы; члены их семей, обслуживающий персонал, охрана.
2. Предприниматели, бизнесмены, банкиры либо сотрудничающие с криминальным миром, либо противостоящие ему; также члены их семей, обслуживающий персонал, охрана.
3. Непосредственно лица, занимающиеся преступной деятельностью, члены преступных группировок; члены их семей.
4. Сотрудники органов государственной власти; в том числе правоохранительных органов, которые противостоят преступности, либо, наоборот, сотрудничают с криминальным миром; члены их семей.
5. Лица, которые стали свидетелями преступления, либо им стала доступна информация, которую преступники хотели бы скрыть.
6. Лица, которые своим противоправным, антисоциальным поведением нанесли моральный, физический, имущественный вред другим людям [10].

Также затрудняет расследование то, что жертвой убийства могут быть не те лица, в отношении которых был сделан «заказ».

При выдвижении версии о личности преступника следует учитывать информацию о предполагаемых мотивах убийства и качествах жертвы. Версии о возможных посредниках и пособниках могут быть выдвинуты на основе исходной информации о месте, способе совершения преступления и иных условиях. Например, данные о том, что потерпевший самостоятельно открыл дверь квартиры, может свидетельствовать о том, что жертва и исполнитель были знакомы.

По мнению В.Н. Карагодина, пособниками могут быть: лица, обладающие оружием, занимающиеся торговлей и изготовлением оружия, в том числе нелегальной; имеющие доступ к ядохимикатам, взрывчатым материалам; обладающие возможностями обеспечения транспортными сред-

ствами, умеющие управлять автомобилем; находящиеся в доверительных отношениях с жертвой; располагающие помещениями, где возможно совершить убийство; участники сокрытия совершенного преступления [9].

В целях раскрытия убийства проводят комплекс тактических операций.

На первоначальных этапах целесообразно проведение тактических операций, которые предусматривают сбор информации по двум направлениям:

1) «от жертвы» — тщательное изучение личности потерпевшего, его образа жизни, ближайшего окружения, как профессионального, так и личного;

2) «от преступления» — изучение свойств личности исполнителя убийства, отразившихся в следах способа расследуемого убийства [1].

При обнаружении неопознанного трупа, если есть основания полагать, что убийство совершено по найму, проводится тактическая операция «установление личности потерпевшего». В ее содержание включается обход жилых и служебных помещений, расположенных вблизи места обнаружения трупа, для установления свидетелей, либо располагающих сведениями о потерпевшем. Выявленные свидетели в кратчайшие сроки должны быть допрошены. Им может быть предъявлен для опознания труп. Также направляются запросы о наличии сведений о личности потерпевшего в криминалистических учетах, а также о владельце средства мобильной связи, обнаруженного у потерпевшего.

Если труп обнаружен в пригородной зоне, устанавливается, есть ли поблизости увеселительные заведения, загородные кафе, где жертва могла находиться, истребуется информация о телефонных разговорах, проверяются заявления о безвестном исчезновении граждан, проводятся проверки по криминалистическим учетам. Также проводится такая тактическая операция как «исследование личностных характеристик жертвы» [3].

С этой целью выясняются полные анкетные данные, адрес регистрации и адрес фактического проживания, должностное положение, перечень профессиональных обязанностей, сведения о социально-психологических качествах, криминальном опыте, специальных знаниях, нравственно-психологические черты и свойства потерпевшего.

Важное значение имеет определение круга общения жертвы, это и близкие и дальние родственники, друзья, знакомые, сослуживцы, разделяющие интересы потерпевшего. При проведении допросов таких лиц нужно иметь в виду, что среди них могут находиться как заказчик, так и исполнитель, посредник, пособник.

Необходима тщательная проверка фактов смерти в результате несчастных случаев, алкогольных и наркотических отравлений, передозировки лекарственных препаратов с целью разоблачения возможных инсценировок, при этом нужно учитывать личность потерпевшего, его имущественное положение, а также попытаться установить лиц, заинтересованных в смерти потерпевшего.

Существует взаимосвязь между преступником и жертвой, которая проявляется в том, что на выбор первым способа, орудия и средств совершения преступления, места и времени его совершения и т.п. оказывают влияние с одной стороны, личностные особенности жертвы: образ жизни, материальное



положение, охрана, а с другой стороны – имеющийся у преступника профессиональный, криминальный опыт, уровень физического развития, доступность оружия [6].

Выявление подобных взаимосвязей по исследуемой категории преступлений на первоначальном этапе расследования достаточно затруднительно, так как исполнители в большинстве случаев маскируют свой интерес к потерпевшему предпринимая определенные действия, направленные на то, чтобы имевшие место контакты с потерпевшим выглядели бы, как происходящие по инициативе самого потерпевшего, инсценируют обстановку посягательства с целью скрыть сам факт преступления, создают видимость несчастного случая, самоубийства, совершения преступления по другим мотивам и другими лицами.

Основные недостатки в работе следователей при осмотре места происшествия по делам о заказных убийствах, это:

- отсутствие должной оперативности в проведении осмотра;
- непривлечение экспертов и специалистов для обнаружения и фиксации вещественных доказательств; неиспользование или некачественное использование криминалистической техники;
- ограничение осмотра узлами места происшествия, без осмотра путей подхода и отхода преступников;
- некачественное выполнение схем осмотра, без применения чертежных и измерительных приборов, без соблюдения масштаба;
- невнимательность при осмотре трупа.

Эффективность раскрытия и расследования заказных убийств невозможна без использования всего интеллектуального уровня, опыта и интуиции членов следственно-оперативной группы.

При расследовании заказного убийства следователю необходимо организовать расследование с учетом возникающих следственных ситуаций, основанных на данных, содержащихся в первичных материалах о совершенном преступлении и сформировать программы организации первоначального этапа расследования убийств, совершенных по найму. Следует предпринять все меры к отысканию места засады наемного убийцы.

Параллельно с производством осмотра обследуется территория, прилегающая к месту происшествия. Наемные убийцы

часто выбрасывают оружие, патроны, перчатки и другие улики на значительном расстоянии от места преступления. Важно обращать внимание на предметы находящиеся вблизи трупа, они могут быть оставлены преступником [2].

В ходе обыска у подозреваемого рекомендуется детально обследовать обнаруженную одежду для выявления на ней следов выстрела, металлизации, остатков взрывчатых веществ, окислов и т.п. Даже в случае обнаружения при обыске части преступного арсенала нельзя свертывать оперативно-розыскную и следственную работу по выявлению всех мест хранения оружия.

В кратчайшие сроки, необходимо произвести обыск квартиры и офиса потерпевшего, выемку отправок с целью поиска доказательств, указывающих на мотивы убийства, именно там могут содержаться важные доказательства по делу. Особое внимание следует уделить, экспертизам экономического цикла, прежде всего судебно-бухгалтерской и финансово-банковской. Так как большинство заказных преступлений совершаются из корыстных побуждений.

При допросе свидетелей, следует применить аудио или видеозапись, это позволит использовать их показания, если в последующем они будут изменены или свидетель откажется от дачи показаний. Как правило, первыми допрашивают посредники, так как им грозит менее суровое наказание.

Допрос организатора должен проводиться с предъявлением уже собранных доказательственных материалов, документов, результатов их экспертиз, записей и записок, подтверждающих связь нанимателя с потерпевшим, наличие с ним конфликтных отношений и др. Когда организатор признает себя виновным в том, что нанял исполнителей убийства, ему нужно задать ряд контрольных вопросов, которые поставлены или будут ставиться посреднику и наемникам. Перед допросом исполнителя, необходимо собрать максимальное количество доказательств того, что убийство носило именно заказной характер.

Таким образом, в настоящей статье была рассмотрена лишь небольшая часть проблем расследования убийств по найму. В действительности их гораздо больше. Постоянные изыскания в этом направлении могут положительно повлиять на эффективность борьбы с этими общественно-опасными преступлениями в современной России.

#### Список используемых источников и литературы:

1. Булаева О.В. Особенности расследования убийств, совершенных по найму: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2009.
2. Дюбова Н.И. Криминалистическая модель убийства по найму как основа методики раскрытия и расследования данного вида преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. – Калининград, 2005.
3. Колотвин Ю.В., Кораблин К.К. Убийства, совершаемые по найму, как форма криминального проявления российской организованной преступности // Совершенствование деятельности ОВД: Сб. науч. тр. / Дальневосточный юридический институт МВД России. – Хабаровск, 2015.
4. Методика расследования отдельных видов преступлений против личности: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под общ. ред. В.Н. Карагодина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015.
5. Методические рекомендации по расследованию умышленных убийств, совершенных наемными лицами // Региональный учебный центр при прокуратуре Приморского края: (<http://www.real-voice.info/modules/myarticles/article.php?storyid=86>).
6. Методика расследования заказных убийств, совершенных по найму: (<http://www.bibliofond.ru/view.aspx?id=651907>).
7. Основания выдвижения версии о совершении убийства по заказу (методические рекомендации для следователей). – Саратов, 2006.
8. Павлухин А.Н., Крутикина Ю.А., Эриашвили Н.Д. Уголовная ответственность за умышленные убийства из корыстных побуждений и совершенных по найму / Под ред. А.Н. Павлухина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013.
9. Расследование преступлений, совершенных организованными формированиями: научно-практическое пособие / Под общ. ред. В.Н. Карагодина. – М.: Проспект, 2012.
10. Слинко М.И. Заказные убийства как вид преступного предпринимательства. Криминологический анализ. – М.: Рос. юрид. издат. дом, 2007.
11. Приговор Самарского областного суда от 18.02.2014 по делу № 02-03/14. // СПС КонсультантПлюс. 2016.
12. Приговор Кемеровского областного суда от 14.04.2014 по делу № 2-31-2014 (12082810) // СПС КонсультантПлюс. 2016.



*Andrey Krasnoglazov PhD (Law),  
Bauman Moscow State Technical University Kaluga, Russia  
Kaluga, Ul. Bazhenova, d. 2.  
Institute of management, business and technology, Kaluga,  
head of Department of civil law disciplines  
E-mail: andrkra@yandex.ru*

*Красноглазов Андрей Юрьевич,  
кандидат юридических наук, доцент  
КФ МГТУ им. Н.Э. Баумана  
Калуга, 248000, Россия  
Г.Калуга, ул. Баженова, д.2.  
Институт управления, бизнеса и технологий,  
заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин  
E-mail: andrkra@yandex.ru*

## КОДЕКС АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НОВЕЛЛЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА THE CODE OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE OF THE RUSSIAN FEDERATION: INNOVATIONS IN LEGISLATION

**Аннотация:** в статье анализируются новеллы законодательства, вводимые Кодексом административного судопроизводства РФ, излагаются цели принятия Кодекса, предмет его регулирования, исследуются новые юридические категории, вводимые Кодексом, делается акцент на активную роль суда при разрешении дела. Проведен анализ положений заимствованных КАС из ГПК РФ и АПК РФ, а также вводимых впервые.

**Ключевые слова:** административное дело, административное судопроизводство, административное исковое заявление, процессуальное принуждение, публичные правоотношения.

**Annotation:** the article analyzes the innovations in legislation introduced by the Code of administrative procedure of the Russian Federation, outlines the objectives of adoption of the Code, the object of its regulation, examines the new legal categories imposed by the Code, focuses on the active role of the court in the case decision. It contains the analysis of the provisions borrowed by the Code from the Civil Procedure Code of RF and the Administrative Procedure Code of RF, as well as those introduced for the first time.

**Key words:** administrative case, administrative proceedings, administrative claim, the procedural coercion, public legal relations.

Научная общественность, представители власти и государственного управления, практические работники давно ждали этот законодательный акт.

С предложением принять Кодекс административного судопроизводства впервые выступил Президент РФ Владимир Путин в своем послании Федеральному собранию в декабре 2012 года. Подготовленный проект Кодекса был внесен на рассмотрение Государственной Думы в конце апреля 2013 года. 17 февраля 2015 года Государственная Дума приняла проект Кодекса административного судопроизводства (КАС РФ) во втором чтении. 25 февраля Федеральный закон «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» был одобрен Советом Федерации. 8 марта Президент РФ В. В. Путин подписал закон о введении в действие федерального Кодекса административного судопроизводства, согласно этому закону Кодекс административного судопроиз-

водства Российской Федерации вводится в действие с 15 сентября 2015 года.

Кодекс административного судопроизводства подготовлен в целях реализации положений статей 46, 118 и 126 Конституции Российской Федерации, а также соответствующих положений федеральных конституционных законов «О судебной системе Российской Федерации» и направлен на регулирование порядка осуществления Верховным Судом Российской Федерации и судами общей юрисдикции административного судопроизводства. Предметом его регулирования является порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении судами общей юрисдикции административных дел. В предусмотренном Кодексом административного судопроизводства порядке будут рассматриваться дела:

- о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;



- об оспаривании нормативных правовых актов, решений, действий органов государственной власти, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, некоммерческих организаций, наделенных отдельными государственными или публичными полномочиями;
- о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции;
- о взыскании денежных сумм в счет уплаты установленных законом обязательных платежей и санкций с физических лиц.
- Кодекс также регулирует производство дел:
- о приостановлении деятельности или о ликвидации политических партий и общественных объединений, религиозных и некоммерческих организаций;
- о прекращении деятельности СМИ;
- о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии в спецучреждение;
- о госпитализации лиц в психиатрический или противотуберкулезный стационар в недобровольном порядке.

По указанным делам каждому заинтересованному лицу гарантируется право на обращение в суд за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, в том числе в случае, по мнению этого лица, когда созданы препятствия к осуществлению его прав, свобод и реализации законных интересов либо на него незаконно возложена какая-либо обязанность. Кодексом предусматривается также право на обращение в суд в защиту прав других лиц или в защиту публичных интересов.

Кодекс вводит понятия «административное дело» и «административное искивое заявление»; определяет статус лиц, участвующих в деле: стороны (административный истец и административный ответчик), заинтересованные лица, прокурор, органы, организации и лица, обращающиеся в суд в защиту интересов других лиц. В Кодексе делается акцент на активную роль суда при разрешении дела. При необходимости суд вправе сам истребовать доказательства, а при проверке законности нормативных правовых актов, действий (бездействия) суд вправе выйти за пределы оснований и доводов заявленных требований. Для большей объективности и обеспечения равных процессуальных возможностей гражданина и государства, направления судебного процесса в правовое русло предусмотрено обязательное ведение гражданами ряда административных дел с участием представителя. Обязательное представительство вводится для граждан, не имеющих высшего юридического образования, и только по административным делам, представляющим наибольшую сложность с точки зрения реализации гражданами своих процессуальных прав и обязанностей.

Кодексом также предусмотрено обязательное участие представителя в административных делах о принудительной госпитализации в психиатрический стационар, о принудительном психиатрическом освидетельствовании. По некоторым категориям дел юридическая помощь оказывается гражданам бесплатно (ч. 1 ст. 48 Конституции РФ).

В целях придания и усиления динамизма судебного процесса предусмотрен институт ускорения рассмотрения административного дела, закреплены права лиц, участвую-

ющих в деле, на направление, представление и получение электронных документов по административному делу, а также закреплено право при необходимости участвовать в судебном заседании посредством использования систем видео-конференц-связи.

По ряду административных дел введено упрощенное (письменное) производство — рассмотрение и разрешение административного дела на основании письменных материалов, без проведения устного разбирательства и без составления протокола судебного заседания. Нормами Кодекса регламентированы не только правила производства в суде первой инстанции, но и правила пересмотра не вступивших в законную силу судебных постановлений судом апелляционной инстанции, а также правила пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений.

В соответствии с целями и задачами административного судопроизводства логически выстроена структура Кодекса. Первый раздел содержит общие положения, регулирующие принципы административного судопроизводства, правила подведомственности, подсудности, права и обязанности участников процесса, правила доказывания и некоторые другие вопросы.

Второй раздел Кодекса определяет меры процессуального принуждения, которые применяются к лицам, нарушающим установленные в суде правила и препятствующим осуществлению административного судопроизводства.

Разделы Кодекса с третьего по пятый регулируют производство в суде первой инстанции. Третий раздел касается общих правил производства в суде первой инстанции, четвертый раздел содержит особенности, установленные для отдельных категорий дел. В пятом разделе помещены статьи, устанавливающие режим рассмотрения административных дел в упрощенном порядке.

Шестой раздел Кодекса посвящен производству в суде апелляционной инстанции. Седьмой раздел Кодекса содержит правила, устанавливающие порядок пересмотра судебных постановлений, вступивших в законную силу.

Подавляющее большинство норм Кодекса административного судопроизводства аналогичны соответствующим нормам Гражданского процессуального кодекса РФ. Таким образом, процедуру рассмотрения административных дел предлагается в основном сохранить неизменной. В то же время некоторые нормы КАС РФ заимствованы из Арбитражного процессуального кодекса РФ, например, правила освобождения от доказывания обстоятельств, признанных сторонами (ст. 67 КАС), или положения, согласно которым можно приложить к административному искивому заявлению документы в электронной форме (ч. 2 ст. 128 КАС). Внедрение подобных норм позволит сблизить порядок рассмотрения административных дел в судах общей юрисдикции с порядком рассмотрения таких дел в арбитражных судах.

В Кодексе учтены отработанные на практике нормы главы ГПК о производстве по делам, возникшим из публичных правоотношений. Так, например, по общему правилу, дела, возникающие из публичных правоотношений, в суде первой инстанции рассматриваются судьей единолично. Эта норма закреплена как в ГПК РФ (ч. 1 ст. 246 ГПК РФ), так и в КАС РФ (ч. 1 ст. 29 КАС РФ). Аналогичная ситуация и с порядком подачи заявления за-



интересованного лица по данной категории дел, который установлен как в ГПК РФ (ч. 1 ст. 247 ГПК РФ), так и в КАС РФ (ч. 1 ст. 4 КАС РФ). Так же не потребовали существенной переработки положения о возбуждении производства по делу, возвращении заявления, об оставлении его без движения или отказе в принятии заявления. Надо отметить, что из гражданского процесса «перенесены» в административный процесс: понятия «истец» и «ответчик», правда, с добавлением слова «административный», трансформировавшийся из третьих лиц, как не заявляющих, так и заявляющих самостоятельные требования на предмет иска, «заинтересованные лица», под которыми понимаются лица, права и обязанности которых могут быть затронуты при разрешении административного дела (ч. 1 ст. 47 КАС РФ). Представительство, согласно Кодексу, также, во многом, в основе своей, базируется на статьях ГПК РФ и АПК РФ; например, если, согласно ст. 25.5. КоАП РФ, адвокат, участвующий в деле в качестве защитника или представителя, в подтверждение своих полномочий, предоставлял ордер соответствующего адвокатского образования, а полномочия иного лица, оказывающего юридическую помощь, удостоверялись доверенностью. И полномочия адвоката, как защитника или представителя, не требовали дополнительных письменных подтверждений, но с 15 сентября 2015 г., кроме ордера, адвокату нужно будет еще предоставлять и доверенность, что прямо вытекает из содержания ч. 1 ст. 56 Кодекса.

Помимо заимствований положений в Кодексе содержатся положения, которые установлены законодателем впервые. Например, для инициирования судебного разбирательства по правилам КАС необходимо будет обращаться в суд с административным исковым заявлением (в настоящее время в процессуальном законодательстве существуют лишь такие институты, как «исковое заявление» и «заявление»). Также впервые на законодательном уровне закреплена норма, позволяющая направлять лицу, участвующему в деле, судебные извещения и вызовы посредством СМС-сообщений либо по электронной почте, если у суда имеется расписка от такого лица с указанием соответственно телефона или адреса электронной почты (ч. 1 ст. 98 КАС).

Важной новеллой является то, что в отличие от ГПК РФ, ранее предусматривавшего подачу заявления по делам, возникающим из публичных правоотношений (то есть данные дела рассматривались не в порядке искового производства), КАС РФ предусматривает подачу административного искового заявления (ст. 22), появляются новые стороны административного судопроизводства: административный истец и административный ответчик. Статьями 43, 44 КАС РФ также предусматривается замена ненадлежащего административного ответчика и процессуальное правопреемство.

При этом административные дела, вытекающие из предпринимательской или иной экономической деятельности, а также связанные с интеллектуальными, патентными правами и тому подобные будут по-прежнему рассматривать в соответствии с гл. 23–28.2 АПК РФ. Кроме того, несмотря на название, КАС РФ не регулирует судопроизводство по делам об административных правонарушениях. В этой части по-прежнему будут применяться гл. 25 АПК РФ и разд. IV КоАП РФ. Однако в Кодекс включены положения, которые

призваны учитывать специфику административно-правовых споров и предоставлять сторонам соответствующие механизмы для защиты своих прав [8,9 с. 32–44]

По — прежнему, возникающие из административно — правовых отношений дела, в гражданском судопроизводстве в настоящее время, отражены в ст. 245 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ. По аналогии с гражданским процессуальным законодательством в арбитражном процессе дела, возникающие из публичных правоотношений сегодня, с одной стороны, рассматриваются по общим правилам искового производства, а с другой — регламентировано и некоторыми специальными правилами, отражающими особенности административных дел и административного судопроизводства. КоАП РФ регулирует как деятельность судов общей юрисдикции, так и административных органов (их должностных лиц). В юридической литературе можно встретить неоднократно противоречие административно-процессуальных норм указанных Кодексов, трудности, возникающие из-за этого в судебной практике. В науке административного права и в судебной практике многократно указывалось на то, что Кодексы сохранили множество неоправданных процессуальных несоответствий и возникающие при их применении сложности, что не всегда обеспечивает верховенство права при защите прав и свобод граждан и организаций в их взаимоотношениях с публичной властью.

Хотелось бы отметить, что согласно ч. 4 ст. 2 КАС в случае отсутствия нормы процессуального права, регулирующей отношения, возникшие в ходе административного судопроизводства, суд применяет норму, регулиющую сходные отношения (аналогия закона), а при отсутствии такой нормы действует, исходя из принципов осуществления правосудия в Российской Федерации (аналогия права). Поэтому и в настоящее время суды общей юрисдикции вправе, не дожидаясь специальных разъяснений, применять в делах административного судопроизводства правила АПК (а при необходимости — и ГПК), исходя из аналогии закона.

Во многом сохраняя общее с утратившими силу соответствующими нормами ГПК РФ, КАС РФ вводит положения, к которым еще предстоит привыкнуть и эффективность которых в полной мере выявит только правоприменительная практика. Но первое, что хотелось бы отметить, это то, что некоторые важные положения ГПК РФ значительно расширены. Так, например, в соответствии с ч. 1 ст. 249 ГПК РФ обязанности по доказыванию обстоятельств, послуживших основанием для принятия нормативного правового акта, его законности, а также законности оспариваемых решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих возлагались на орган, принявший нормативный правовой акт, органы и лиц, которые приняли оспариваемые решения или совершили оспариваемые действия (бездействие). Статья 62 КАС РФ, устанавливающая особенности распределения обязанностей доказывания по административным делам, сформулирована иначе:

«1. Лица, участвующие в деле, обязаны доказывать обстоятельства, на которые они ссылаются как на основания своих требований или возражений, если иной порядок рас-



пределения обязанностей доказывания по административным делам не предусмотрен настоящим Кодексом.

2. Обязанность доказывания законности оспариваемых нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) органов, организаций и должностных лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, возлагается на соответствующие орган, организацию и должностное лицо. Указанные органы, организации и должностные лица обязаны также подтверждать факты, на которые они ссылаются как на основания своих возражений. По таким административным делам административный истец, прокурор, органы, организации и граждане, обратившиеся в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц или неопределенного круга лиц, не обязаны доказывать незаконность оспариваемых ими нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия), но обязаны:

1) указывать, каким нормативным правовым актам, по их мнению, противоречат данные акты, решения, действия (бездействие);

2) подтверждать сведения о том, что оспариваемым нормативным правовым актом, решением, действием (бездействием) нарушены или могут быть нарушены права, свободы и законные интересы административного истца или неопределенного круга лиц либо возникла реальная угроза их нарушения;

3) подтверждать иные факты, на которые административный истец, прокурор, органы, организации и граждане ссылаются как на основания своих требований».

В качестве вывода можно сказать, что это своевременный и нужный законодательный акт, который: вводит понятия «административное дело» и «административное исковое заявление»; определяет статус лиц, участвующих в деле; предусматривает перечень дел, подлежащих коллегиальному рассмотрению судом первой инстанции; предусматривает обязательное ведение гражданами ряда административных дел с участием представителя; предусматривает институт ускоренного рассмотрения административного дела; закрепляет права лиц, участвующих в деле. Несомненно, данный Кодекс, являющийся важным актом, развивающим право вообще и административное — в частности, будет служить гарантом укрепления законности и правопорядка в российском государстве при рассмотрении вышеуказанных административных дел. В то же время следует иметь в виду, что данным Кодексом не регулируется порядок производства по делам об административных правонарушениях и по делам, отнесенным к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, конституционных и уставных судов субъектов РФ, арбитражных судов, и по делам, которые подлежат рассмотрению в ином судебном (процессуальном) порядке в судах общей юрисдикции.

#### Список использованных источников и литературы:

1. Федеральный закон от 08.03.2015 № 22-ФЗ «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // Российская газета. № 49. 11.03.2015.
2. Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 23-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // Российская газета. № 52. 13.03.2015 г.
3. Закон РФ от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» // Российская газета. № 89. 12.05.1993.
4. «Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» от 24.07.2002 № 95-ФЗ // Российская газета. № 137. 27.07.2002.
5. «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 08.03.2015 N 21-ФЗ // Российская газета. № 49. 11.03.2015.
6. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. № 256. 31.12.2001.
7. Кудряшова Е. — Долгожданный КАС // ЭЖ-ЮРИСТ. -2015. — N10. -С. 11.
8. Конджакулян К.М. — Некоторые проблемы в системе государственного управления: сравнительно-правовой анализ // Закон и право. — 2014. — № 11. — С. 143-144.
9. Конджакулян К.М. — Некоторые институциональные аспекты государственного управления: проблемы и пути совершенствования (сравнительное исследование) // Государственная власть и местное самоуправление. — 2014. — № 12. — С. 3-8.
10. Мурзина Л.И — Проблемы реформирования административного законодательства // Вестник Пензенского государственного университета. -2014. — №4(8). — С. 14-19.



*Petrov AP, PhD, Associate Professor  
head of the department of criminal law and criminal procedure  
Belarus, Vitebsk, Voronezh State University  
named after Masharov  
Петров А.П.,  
к.ю.н., доцент  
заведующий кафедрой уголовного права  
и уголовного процесса  
Республика Беларусь, г. Витебск, ВГУ имени  
П.М.Машерова*

## К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННО – ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ THE ISSUE OF CONSTITUTIONAL – LEGAL LIABILITY

**Аннотация:** в статье рассматриваются дискуссионные вопросы конституционно-правовой ответственности, определяется её юридическая природа, определен механизм правоприменения.

**Ключевые слова:** конституционная ответственность, юридическая ответственность, конституционные нормы, конституционная обязанность, субъект конституционно-правовых отношений.

**Abstract:** in article debatable questions of constitutional and legal responsibility of its legal nature is determined, defined enforcement mechanism.

**Keywords:** constitutional responsibility, legal responsibility, constitutional norms, the constitutional duty, the subject of constitutional legal relations.

Анализ норм Конституции Республики Беларусь дает основание утверждать, что одним из видов юридической ответственности является конституционно-правовая ответственность.

Ответственность, предусмотренную конституционными нормами, следует отличать от других видов ответственности, которая вытекает из норм Конституции. Так, в случае нарушения конституционных обязанностей (ст.ст. 52-57 Конституции), наступает гражданская, административная и уголовная ответственность. Посягательство на жизнь, неприкосновенность личности, на право собственности и т.д. может влечь ответственность, как санкцию государства за посягательство на права других граждан, предусмотренную другими отраслями права (например, уголовное наказание при причинении вреда здоровью). В этих случаях ответственность носит не конституционно-правовой характер, хотя и наступает за нарушение норм Конституции. Это самостоятельный вид юридической ответственности, осуществление мер которой в виде различного рода неблагоприятных последствий для субъектов конституционно-правовой ответственности не только устанавливается конституционно-правовыми нормами, но и прежде всего, направлено на защиту конституционно – правовых отношений. Конституционное и законодательное признание конституционной ответственности устанавливается конституционно-правовыми нормами и установление как одного из видов юридической ответственности будет повышать эффективность конституционно-правовых норм, несомненно усилит их влияние на общественно-политиче-

скую практику и будет способствовать решению одной из самых актуальных проблем конституционного права.

Конституционно-правовая ответственность предстает в единстве общесистемных признаков, присущих юридической ответственности.

Общие признаки присущие юридической ответственности специфически преломляются применительно к конституционно – правовой ответственности. Однако конституционная ответственность не может полностью совпадать с другими видами юридической ответственности, так как содержание юридической ответственности должно соответствовать содержанию соответствующих общественных отношений.

Исходя из общесистемных признаков в юридической ответственности конституционно-правовую ответственность можно определить следующим образом. Это закрепленная конституционно-правовыми нормами обязанность субъектов конституционной ответственности отвечать за несоответствие своего юридически значимого поведения, предписываемое им этими нормами, а также обеспечиваемая возможностью применения уполномоченной инстанции мер государственного или общественного воздействия за невыполнение (ненадлежащее исполнение) субъектами конституционной ответственности своих конституционных обязанностей и за злоупотребление своими конституционными правами.

Необходимо отметить, что конституционная ответственность тесно связана с политической ответственностью. Разграничить эти виды социальной ответственности



порой бывает крайне сложно. Так, отставка Правительства в различных случаях может быть мерой и конституционно-правовой и политической ответственностью либо сочетать в себе ту и другую. Отсутствие в законодательстве четких критериев привлечения органов и должностных лиц к конституционно-правовой ответственности еще более осложняет задачу разграничения этих видов ответственности.

В качестве источников конституционно – правовой ответственности несомненно необходимо отнести Конституцию. Однако к ней примыкают и другие нормативные акты, регулирующие конституционно-правовую ответственность и порядок ее применения. Это конституционные и программные законы, международные договоры, кодексы, законы, регулирующие правовой статус органов государственной власти, регламенты палат Парламента, Правительства, акты Президента и др. В принципе речь может идти о совокупности нормативных актов, являющихся источниками конституционного права.

Одной из основных функций конституционно – правовой ответственности является регулятивная, которая призвана урегулировать общественные отношения, таким образом, чтобы, во – первых, субъектами конституционной ответственности признавались, соблюдались и защищались права и свободы человека и гражданина, во – вторых соблюдались и защищались народовластие, верховенство Конституции, политическая система и иные основы конституционного строя. Несомненно, конституционно – правовая ответственность выполняет и восстановительную функцию, а также стимулирующую (организационную) функцию, поскольку побуждает участников конституционно – правовой ответственности к должному поведению. Способствуя предотвращению возможных в будущем конституционных деликтов, конституционно – правовая ответственность выполняет и предупредительно-воспитательную (превентивную) функцию.

Конституционно правовая ответственность – особый вид ответственности, менее распространенный, довольно специфический и отличается от других видов ответственности. Специфичность конституционно-правовой ответственности, позволяющая уяснить ее сущность, проявляется в следующем:

1) специальный субъект ответственности (государство, орган государства, должностное лицо). На гражданина, если он не должностное лицо, эта ответственность не распространяется;

2) специфическое основание для установления конкретной ответственности органа государства и должностного лица. Такими основаниями может быть издание противоречащих Конституции нормативных актов; совершение действий, дискредитирующих статус судьи, депутата и т.д.;

3) отсутствие единого нормативно-правового акта, закрепляющего основания этого вида ответственности. Конституционная ответственность устанавливается Конституцией, Кодексом о судостроительстве и статусе судей, законами, определяющими правовое положение органов государственной власти Республики Беларусь («О Президенте Республики Беларусь», «О Совете Министров Республики Беларусь», «О Конституционном Суде Республики Беларусь», «О Национальном собрании Республики Беларусь», «О местном управлении и самоуправлении Республики Беларусь») и другими нормативными актами, предусматривающими конституционную ответственность;

4) специфичность санкций – отзыв депутата, досрочное освобождение от должности, отставка Правительства, роспуск палат Парламента, смещение Президента с должности и т.д.

Конституционная ответственность носит позитивный характер, предусматривающий ответственность как необходимость совершать определенные действия либо воздержаться от их совершения.

Конституционная ответственность, как правило, наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных Конституцией на органы государства, должностные лица обязанностей.

Конституционная ответственность государства перед своими гражданами связана с защитой ими своих прав и свобод. Так, ст. 61 Конституции Республики Беларусь закрепляет право в соответствии с международными правовыми актами, ратифицированными Республикой Беларусь, обращаться в международные организации с целью защиты своих прав и свобод, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

В большинстве своем конституционная ответственность носит политический и моральный характер и, в основном, выполняет профилактические функции. Цель ее – охрана и обеспечение нормального порядка осуществления государственной власти, следование органов государства, должностных лиц предписаниям Конституции и конституционно-правового законодательства, предупреждение (превенция) посягательств на порядок осуществления государственной власти.



УДК 342.951:351.82

*Selivanova Svetlana Alexandrovna,  
lecturer of the department of civil-law disciplines  
Bryansk Institute of Management and Business  
42, 2-ya Pochepskaya st, Bryansk, Russia, 241050  
E-mail: svetlselivan@yandex.ru*

*Селиванова Светлана Александровна,  
преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин  
ЧОУ ВО «Брянский институт управления и бизнеса», 241050,  
г. Брянск, ул. 2-я Почепская, д. 42  
E-mail: svetlselivan@yandex.ru*

## ТЕНДЕНЦИИ И ВОЗМОЖНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ TRENDS AND OPPORTUNITIES IN PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF HIGHER EDUCATION IN MODERN CONDITIONS

**Аннотация:** в данной статье приведены основополагающие современные тенденции и результаты государственного управления в высшего образования. Исследованы главные элементы механизма административно-правового регулирования высшего образования. Определены положительные и проблемные аспекты государственного регулирования высшего образования.

**Ключевые слова:** государственного управление, административно-правовое регулирование, высшее образование, образовательная организация.

**Abstract:** this article provides basic modern tendencies and results of state control in higher education. Investigated the main elements of the mechanism of administrative legal regulation of higher education. Identified positive and problematic aspects of state regulation of higher education.

**Keywords:** public administration, administrative-legal regulation, higher education, educational organization.

Эффективное реформирование высшего образования в современных обстоятельствах, реализация нужд населения в высшем образовании, защита прав и интересов граждан в данной области – все вышеперечисленное требует роста результативности управления высшим образованием на соответствующих научно-теоретической и практической основах, улучшения форм и методов государственного воздействия, определения роли и места образовательных организаций в этих процессах, и, соответственно, четкой правовой регламентации их правового статуса.

Управление в области высшего образования – значительная социально-культурная функция государства, определяющая многочисленные перспективы развития гражданского общества, и государство обязано оказывать регулирующее и поддерживающее воздействие в указанной области, как путем оказания надлежащей финансовой помощи (финансирования), так и соответствующего государственного (в первую очередь, административно-правового) регулирования.

Административно-правовое регулирование высшего образования – это действительно эффективное социально-правовое явление, которое вполне сочетается с достаточной обширной автономной деятельностью образовательных

организаций и одновременно является гарантией прав и интересов субъектов образовательных правоотношений и организационных условий их деятельности.

Границы и меры государственного воздействия на область высшего образования могут быть показаны на основе анализа основополагающих принципов государственной образовательной политики. Специфика системы высшего образования как управляемого объекта и допустимые пределы государственного влияния на данную область определяют особенности реализации конкретных преобразований в применении общих и специальных методов управления.

С учетом указанных факторов выстраивается современная система государственного регулирования в области высшего образования, включающая соответствующие органы исполнительной власти и применяемые с ними средства управления, а также отвечающие вызовам современности изменения в законодательстве.

Так, например, меняются категориальные основы высшего образования: если в ранее действовавшем Федеральном законе «Об образовании» употреблялся термин «высшее профессиональное образование», то в настоящее время действующем Федеральном законе «Об образовании в РФ» данный термин сокращен до «высшее образо-



вание» [1]. В указанном случае подразумевалась необходимость приведения понятийного аппарата в соответствие с требованиями современного законодательства, а именно Конституция РФ, ч. 3. ст. 43 которой говорит о том, что каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование.

Также в высшем образовании установлены 3 уровня: первый – бакалавриат; второй – специалитет и магистратура; третий – подготовка кадров высшей квалификации в аспирантуре (адъюнктуре), освоения программ ординатуры и ассистентуры-стажировки [2].

Федеральный закон №273-ФЗ по новому устанавливает цели высшего образования. Так, в ч. 1 ст. 69 закреплено, что получение высшего образования имеет своей целью обеспечить подготовку высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности в соответствии с потребностями общества и государства, удовлетворить потребности личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии, углубить и расширить образование, научно-педагогическую квалификацию [3]. Постановка данной цели и ее утверждение в законе подкрепляют действия Министерства образования и науки по выявлению неэффективных вузов, которые, по его мнению, не могут обеспечить подготовку кадров, необходимых для развития государства, а также его намерения сократить бюджетные места по тем специальностям, в которых государство не испытывает большой потребности.

Очередным нововведением признается введение процедуры мониторинга образования всех уровней, в том числе высшего, применяемой к соответствующим образовательным организациям [4]. Под данным определением в Федеральном законе «Об образовании в РФ» понимается регулярно проводимое и систематически стандартизированное наблюдение за состоянием образования и динамическим изменением его показателей, условиями осуществления образовательной деятельности, контингентом обучающихся и показателями усвоения ими переданных знаний через учебные и внеучебные достижения (в том числе профессиональные успехи выпускников). Соответствующим Постановлением Правительства РФ подробно определяется порядок проведения мониторинга системы образования, в частности, частота его осуществления органами государственной власти, органами исполнительной власти субъектов и органов местного самоуправления устанавливается не реже 1 раза в год [5].

Усиление роли представителей общественности в решении проблем в образовании является также одной из значимых тенденций развития управления в области высшего образования. Государственно-общественный характер управления высшим образованием предполагает постоянную и регулярную деятельность государственных органов отраслевой компетенции и представляющих их интересы должностных лиц, а также различных субъектов, представляющих как свои права на образование, так и интересы всего гражданского общества. Достижение перспективных целей развития области высшего образования возможно только при условии при систематическом взаимодействии всех элементов системы образования, включая органы государственного управления и общественные организации.

Государственно-общественный характер управления в области высшего образования должен формироваться на основе принципов открытости и демократичности, взаимодействия и согласованности деятельности субъектов системы образования. Главными его чертами является: осуществление совместной управленческой деятельности федеральных, региональных, муниципальных и общественных структур по руководству образовательными проектами; необходимость принятия органами управления правовых актов по вопросам, закрепленных за ними в качестве компетенции; участи в процедуре согласования проектов правовых актов с представителями общественности; делегирование части полномочий органов управления образованием общественным институтам, представляющим интересы определенных групп населения [6].

Таким образом, под участием общественных структур в процедурах мониторинга системы образования понимается такая характеристика управления в области высшего образования, в которой сочетается деятельность государственных и негосударственных структур, направленная на организацию функционирования и развития указанной области. Вовлечение представителей общественности в управление высшим образованием предполагает включение во взаимодополняющую деятельность всех субъектов системы высшего образования, подкрепленную соответствующей нормативно-правовой базой, имеющей в большей степени административно-правовую направленность.

Административно-правовое регулирование в области высшего образования в обобщенном виде можно представить как взаимосвязанную совокупность элементов, которые воздействуют на общественные отношения в указанной области, организуя их в соответствии с задачами развития государства и общества.

Структурными элементами механизма административно-правового регулирования (государственного управления) в области высшего образования являются:

1. Субъект управления. Необходимо отметить, что субъектный состав данного механизма довольно широк и включает в себя Федеральное собрание РФ, Президента РФ, Правительство РФ, Министерство образования и науки РФ, Министерство финансов РФ и другие ведомства. Характерно, что функции непосредственного управления в области высшего образования закреплены не только за Министерством образования и науки.

Так, Президент РФ устанавливает перечень федеральных государственных образовательных организаций высшего образования [7], которые полномочны разрабатывать и утверждать образовательные стандарты по всем уровням высшего образования, а Правительство РФ устанавливает порядок разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов и внесения в них изменений, утверждает программы развития федеральных университетов, устанавливает нормативы стипендиального фонда за счет бюджетных ассигнований, определяет продолжительность ежегодного основного оплачиваемого отпуска педагогических работников.

Также к числу полномочий федеральных органов государственной власти в сфере образования, в том числе высшего, относится осуществление такой деятельности,



как разработка, утверждение и реализация отечественных образовательных программ и осуществление аналогичных международных программ.

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки осуществляет полномочия по лицензированию деятельности образовательных организаций высшего образования и их аккредитации.

В Российской Федерации существуют федеральные органы исполнительной власти, которые управляют подведомственными организациями по профилю соответствующих сфер или отраслей управления. Как правило, данная деятельность осуществляется отдельными подразделениями указанных ведомств (главные управления, отделы), в качестве единственной специализированной функции или совместно с другими полномочиями.

Представляется, что сложившаяся в настоящее время ситуация не совсем целесообразна, так как не позволяет в полной мере проводить единую образовательную политику в области высшего образования, провоцирует бюрократизацию данной деятельности, требует дополнительных финансовых и временных затрат для контроля ведомств в указанной области. Сохранение настоящего подхода уместно только для ограниченного числа образовательных организаций высшего образования в силу специфики деятельности руководящих ими ведомств (Министерства обороны и внутренних дел, ФСБ РФ). Остальные образовательные организации необходимо передать в непосредственное ведение Министерства образования и науки.

2. Объект управления, в качестве которого выступает область высшего образования. Высшее образование в данном случае может быть рассмотрено в нескольких значениях. Так, оно понимается как процесс удовлетворения потребности личности в углублении и расширении знаний на основе общего и профессионального образования [8].

3. Цели и задачи управления. Данные категории в достаточной мере отражены в соответствующих статьях Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

4. Методы и концепции управления, включающие в себя различные способы реализации образовательной политики и государственного управления в отношении образовательных организаций высшего образования.

5. Индивидуальные правовые акты, положения которых подкрепляют содержание соответствующих нормативных правовых актов с последующей их реализацией в конкретных правоотношениях. Эти акты на основе административно-правовых норм определяют права и обязанности участников данных правоотношений. В целом под индивидуальным правовым актом понимается документ, принятый уполномоченным субъектом государственного регулирования в области высшего образования или судом в пределах их компетенции, адресованный участникам конкретного образовательного правоотношения и влекущий возникновение, изменение или прекращение образовательных прав и обязанностей при соблюдении установленной законом формы. Примером индивидуального правового акта может выступить выданная образовательной организацией лицензия на ведение образовательной деятельности по программам высшего образования.

Характеризуя современную систему управления в области высшего образования, необходимо указать, что в ней выделяются два уровня: государственное управление и непосредственное управление (в образовательной организации). Остановимся более подробно на первом уровне.

Данный уровень, даже с учетом проводимых реформ, характеризуется громоздкостью, бюрократизмом и нарушениями в иерархической цепочке субъектов управления, что сказывается на стратегическом и текущем планировании их деятельности.

Одной из причин такого положения дел является то, что на государственном уровне управление в основном сосредоточено на системе образования федерального уровня, а управление на региональном уровне в основном дублирует состояние предыдущего уровня и находится «на заднем плане», в том числе и в правовом регулировании. Так, система регионального управления характеризуется такими негативными чертами, как нерациональное соотношение централизации и децентрализации в управлении, а также управления и самоуправления, а также недостаточная разработанность механизма взаимодействия, интеграции усилий различных субъектов образовательной системы.

Устранение данных недостатков возможно только при комплексном четком взаимодействии федеральных и региональных органов управления образованием при одновременной выработке общих правил субординации и координации действий на основе научно обоснованных рекомендаций, в том числе обеспечения качественной информатизации их деятельности с использованием специализированных программ, предназначенных для решения управленческих задач. Последнее включает в себя формирование компьютерных баз органов управления образования, сбора данных с низовых уровней в электронной форме, их последующую автоматизацию с заполнением отчетных форм. Это позволит объединить территориально распределенную систему органов управления высшего образования.

В то же время не следует забывать, что система образования является сферой взаимодействия интересов государства и общества, в лице субъектов управления образования и граждан, поэтому управление развитием области высшего образования должно строиться на распределении ответственности между указанными субъектами.

Органы государственной власти и управления должны с учетом мнения представителей общественности и результатов мониторинга образовательной деятельности добиваться отвечающего современным требованиям качества как своей деятельности, так и образовательных организаций высшего образования, систематически анализировать потребности рынка труда, а также сотрудничать с иными институтами гражданского общества, в том числе средствами массовой информации. Соответственно, усиление роли общественности в государственном управлении областью высшего образования является одной из значимых тенденций ее развития, характеризуемой необходимостью создания и поддержки попечительских советов, фондов поддержки образования, профессиональных союзов, ассоциаций выпускников и работодателей, иных общественных организаций, а также создание условий стимулирования различных форм самоорганизации различных субъектов в поддержку высшего образования.



## Список использованных источников и литературы:

1. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7598.
2. Котенев В.А. Анализ реформы системы высшего образования согласно положениям Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» // Ученые записки Тамбовского отделения РСОМУ. – 2013. №1. – С.89-95.
3. Алексеев А.П. Высшее образование в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» // Территория новых возможностей. – 2014. №1 (24). – С.17-21.
4. Беспалов М.В., Котенев В.А., Кузьмин А.В., Ряховская Т.В. Государственная политика и правовое регулирование в сфере образования и системе образовательных услуг в современной России // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2014. № 12 (140). – С. 132-140.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 2013 г. № 662 г. «Об осуществлении мониторинга системы образования» // СЗ РФ. – 2013. – № 33. – Ст. 4378.
6. Александров А.Ю., Барабанова С.В. Правовые основы общественного контроля в сфере высшего образования // Вестник ЧГУ. – 2014. №3. – С.247-253.
7. Щербак Е.Н. Государственное управление в области высшего образования в условиях мирового образовательного рынка: концептуальные подходы и административно-правовое регулирование: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. – С. 76 – 77.
8. Кирилловых А.А. Административно-правовое регулирование управления в высшем образовательном учреждении // Административное и муниципальное право. – 2008. № 12. – С. 55-58.

УДК 342.812

*Anastasia Filatova,*  
*graduate student of III year of study Russian University of justice to the*  
*Supreme Court of the Russian Federation, Senior Lecturer*  
*Kaluga Institute (branch) of the Russian State University Justice (Russian*  
*legal academy to the Ministry of justice of Russian Federation)*  
*248000, Kaluga, Boldin st, 67/7*  
*E-mail: fltvnastja@rambler.ru*  
*Филатова Анастасия Олеговна,*  
*аспирант III года обучения Российского государственного*  
*университета правосудия, старший преподаватель*  
*Калужского института (филиала) Всероссийского*  
*государственного университета юстиции*  
*248000, г. Калуга, ул Болдина, 67/7*  
*E-mail: fltvnastja@rambler.ru*

## ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ЦЕНЗЫ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОМ ИЗМЕРЕНИИ ELECTORAL LIMITATIONS OF PASSIVE THE RIGHT TO VOTE IN THE COMPARATIVELY-LEGAL MEASURING

**Аннотация:** данная статья посвящена вопросам исследования содержания пассивного избирательного права; ограничений, связанных с возможностью реализации избирательного права быть избранным; защиты избирательного права граждан Российской Федерации; выбора наиболее демократической избирательной системы.

**Ключевые слова:** пассивное избирательное право, неизбираемость, избирательный ценз.

**Abstract:** this article is devoted to questions of contents passive electoral rights; restrictions related to the possibility of realization of the electoral right to be elected; the protection of electoral rights of citizens of the Russian Federation; selection of the most democratic electoral system.

**Keywords:** passive election rights, qualification of passive election rights, unelected.

Право быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления (пассивное избирательное право), закрепленное в ст. 32 Конституции Российской Федерации [1], относится к политическим правам (некоторые исследователями выражена точка зрения, что это разно-

видность права на управление[2]), борьба за приобретение которых нашла отражение в ходе буржуазных революций.

Становление и правовое закрепление пассивного избирательного права – права быть избранным – достаточно долгий и противоречивый во многих государствах исторический



процесс. Противоречивость процесса становления данного рода прав обусловлена их политической ангажированностью и предопределяющим воздействием на формирование органов власти в государстве. В связи с этим на каждом этапе развития снижение (имущественный ценз) либо ликвидация тех или иных требований сопровождалась появлением иных требований, нехарактерных для предыдущего этапа. Представляется, что появление тех или иных требований зависит от формы правления в государстве, вида политического режима и разновидности избирательных систем, применяемых на выборах. При этом до сих пор в науке конституционного права не делалось попыток определить этапы развития (демократизации) именно пассивного избирательного права, в большей мере ограниченного для реализации населением по сравнению с активным избирательным правом. В связи с чем, автором данной статьи были изучены источники революционного законодательства стран западной Европы, США и обоснованно выделены соответствующие этапы.

Для стран Западной Европы и США развитие пассивного избирательного права проходило в следующие периоды:

1 этап – борьба народных масс за политические права в ходе первых буржуазных революций – XVII – XVIII вв.: предоставления пассивного избирательного права буржуазии. Для данного этапа борьбы за признание пассивного избирательного права характерна его неразвитость, наличие в законодательстве большого числа ограничивающих цензов: социального (сословного), возрастного, полового, расового (в некоторых странах гражданства), ценза оседлости, политического, морального (религиозного), имущественного ценза, образовательного ценза.

2 этап – борьба народных масс за демократизацию избирательных прав в ходе проведения буржуазно-демократических реформ – XIV век первая половина XX века: снижение имущественного ценза пассивного избирательного права и расширение субъектного состава обладания таким правом: движение суфражизма – борьба женщин за избирательные права, предоставление избирательных прав афроамериканцам в США, снижение возрастного ценза и отмена образовательного ценза.

3 этап – современное пассивное избирательное право – вторая половина века XX – XXI век.: его закрепление на международном уровне, изменение формулировки и становление «избирательного права быть избранным», деятельность ЕСПЧ и комиссии ПАСЕ по вопросам защиты избирательных прав граждан. На данном этапе развития снижаются требования в отношении гражданства (предоставление прав иностранным гражданам, постоянно проживающим на территории местного сообщества), снижается ценз оседлости, но вместе с тем повышаются «моральные» требования для кандидата: неизбираемость, отсутствие судимости.

Для российского государства, отстающего в экономическом развитии к началу XX века от развитых капиталистических стран характерны иные временные рамки для пассивного избирательного права:

1 этап – становление пассивного избирательного права в монархический период (период Российской империи) – 1905 год – февраль 1917 года. На данном этапе предоставленные избирательные права были недоступны для

большинства населения. Ограничением пассивного избирательного права выступали: сословный, имущественный, языковой, религиозный ценз и ценз неизбираемости. Данные цензы во многом характерны и для первых «капиталистически развитых» государств.

2 этап – развитие избирательного права в российском советском государстве – октябрь 1917 год – 1989 годы. Для данного этапа в условиях авторитарного режима преобладали следующие цензы: возрастной, гражданства, политический (членство в партии), а также «трудовые» цензы («лишение»), представленные в первых советских Конституциях [3].

3 этап – становление современного российского пассивного избирательного права – 1989 год – по настоящее время. На сегодняшний день в России установлены достаточно широкие рамки для возможности реализации гражданами своего права быть избранными. К цензам, которые применяются сегодня, можно отнести: возрастной (снижен до совершеннолетия на местном уровне), некоторые моральные цензы: ценз несовместимости реализации пассивного избирательного права с совершением преступлений экстремистской направленности; ценз несовместимости с совершением уголовных преступлений; ценз гражданства; ценз оседлости; ценз психического здоровья (недееспособности).

Таким образом, европейское и отечественное законодательство устанавливает достаточно «схожие» требования к реализации пассивного избирательного права в настоящее время: возрастной, некоторые «моральные» цензы: ценз несовместимости реализации пассивного избирательного права с совершением преступлений экстремистской направленности, ценз несовместимости с совершением уголовных преступлений, ценз, лишаящий права занимать государственные и муниципальные должности, неизбираемость (несовместимость), ценз гражданства, ценз оседлости, ценз психического здоровья (недееспособности). Однако даже этот сравнительно узкий круг ограничений по сравнению с другими этапами развития пассивного избирательного права является спорным в рамках избирательного принципа равенства и не встречает одобрения у исследователей-конституционалистов и среди «ограниченных» в таком праве граждан европейских государств (в связи с неоднократными жалобами, поступающими в Европейский суд по правам человека [4]).

На сегодняшний день спорным является ценз гражданства в связи с тем, что на основании международного договора РФ и федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. При этом, как показала практика введенная норма фактически не применяется: иностранные граждане либо не знают о своих правах, либо отказываются принимать участие в выборах. При этом, несомненно, интересен факт, что в том случае, если соответствующий кандидат из «иностранцев» все-таки решит выдвинуть свою кандидатуру на выборах, то каким образом он сможет реализовать свои пассивные избирательные права, т.к. федеральным законом запрещено финансировать избирательную кампанию (как он



создаст свой избирательный фонд?), запрещено назначать наблюдателей из числа иностранных граждан (кто сможет ему в этом помочь?) и другие. Законодатель предусмотрел возможность участия в местном самоуправлении иностранных граждан, при этом процедура реализации пассивного избирательного права и составляющих его прав в законодательстве полностью отсутствует.

Ценз оседлости также неоднозначно оценивается исследователями в зависимости от вида и уровня избирательной кампании. Так, для формирования органов власти регионального и местного уровня установление ценза оседлости в понимании ряда ученых и Конституционного суда Российской Федерации недопустимо для приобретения пассивного избирательного права. При этом отечественное законодательство все-таки устанавливает подобный ценз для кандидатов на выборах Президента РФ [5].

В отношении «моральных цензов» в 21013 году в Конституционный суд Российской Федерации поступила жалоба граждан по вопросу ограничения пассивного избирательного права граждан, осужденных когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, за исключением случаев, когда в

соответствии с новым уголовным законом эти деяния не признаются тяжкими или особо тяжкими преступлениями. В резолютивной части Постановления [6]. Конституционным судом данный ценз был признан «неконституционным» в результате его бессрочности и недифференцированности, что в последующем послужило основанием для внесения изменений в законодательство, дифференцирующие невозможность осуществления данного избирательного права в течение определенного времени в зависимости от степени тяжести совершенного преступления.

Необходимо отметить, что в целом развитие российского избирательного законодательства в области обеспечения реализации гражданами пассивного избирательного права соответствует общепризнанным международным стандартам. Учитывая основные избирательные цензы, существовавшие на протяжении истории (а именно: половой, образовательный, имущественный, профессиональный, возрастной) автором статьи произведена попытка выявить статус современного кандидата в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации на основе списков парламентских политических партий, представленных в ЦИК РФ 1 ноября 2007 года.

#### Список использованных источников и литературы:

1. Конституция Российской Федерации // Российская газета. — 1993. — 25 декабря.
2. Белкин А.А. Избранные работы 90-х годов по конституционному праву. СПб, 2003. С. 204-206.
3. Конституция (Основной закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (принята V Всероссийским Съездом Советов 18 июля 1918 г.) // СПС «Гарант» / <http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1918/>
4. Жалобы против Российской Федерации в Европейский суд по правам человека <http://www.espch.ru/>.
5. Нудненко Л.А. Пассивное избирательное право в России: проблемы правовой регламентации. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 125
6. Постановление Конституционного суда от 10 октября 2013 г. № 20-П в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова и др. // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_153235/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_153235/).

УДК 341.01

*Kharitonova N.N.*  
 Candidate of legal Sciences, associate Professor,  
 Bryansk Institute of management and business  
 Харитоновна Н.Н.,  
 Кандидат юридических наук, доцент  
 Брянский институт управления и бизнеса,  
 г.Брянск ул.2-я Почепская, 42  
 bforags-hnn@yandex.ru

## ИЗМЕНЕНИЕ В ТЕНДЕНЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО ПРИМЕНЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### THE CHANGE IN THE TREND CONCERNING THE APPLICATION OF INTERNATIONAL LAW IN THE RUSSIAN FEDERATION

**Аннотация:** статья посвящена проблемам изменения тенденции правового регулирования вопросов соотношения международного и национального права, правоприменения международного права и соответственно судебной практики.

**Ключевые слова:** конвенция, применение, ратификация, иммунитет государства, конституционный суд, исполнение.  
**Abstract:** the article is devoted to trends in the legal regulation of correlation of international and national law, enforcement for international law and judicial practice, respectively.

**Keywords:** the Convention, application, ratification, state immunity, the constitutional court, the performance.



Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Это означает, что определенная часть международно-правовых норм посредством общей инкорпорации введена в правовую систему Российской Федерации, что, в частности, закрепляет возможность их непосредственного использования и применения во внутригосударственных отношениях.

К нормам международного права применяется положение ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, устанавливающее, что если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Из содержания ч. 4 ст. 15 Конституции России также вытекает, что при отсутствии противоречия между признаваемыми Россией правилами международных договоров и правилами того или иного закона указанные правила международных договоров как часть правовой системы России и соответствующие правила российских законов могут применяться совместно.

Таким образом, суды, прокуратура, правоохранительные органы исполнительной власти уполномочены применять международное право, в частности Международный пакт о гражданских и политических правах ООН, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах ООН, различные универсальные и региональные документы по вопросам обеспечения и защиты прав и основных свобод, т. е. акты в сфере международного гуманитарного права, многосторонние и двусторонние договоры о правовой помощи и иных отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам. В соответствующих ситуациях подлежат исполнению Венская конвенция о дипломатических сношениях ООН, Венская конвенция о консульских сношениях и сходные с ними по предмету регулирования международно-правовые акты ООН и т.д. В области сотрудничества уголовного характера должны исполняться указанными органами конвенции о борьбе с международными преступлениями и преступлениями международного характера. В рамках гражданских правоотношений, включая отрасль международного экономического права, реализуются судами и другими правоприменительными органами, наряду с договорами о правовой помощи, конвенции (соглашения) по вопросам международной купли-продажи товаров, поставок товаров, международных перевозок пассажиров, грузов и багажа, банковских контактов, финансовых правоотношений, таможенного дела, интеллектуальной собственности и т. д.

Можно подтвердить, что в большинстве случаев в самих нормативных правовых актах международные договоры РФ включаются в правовую основу функционирования соответствующих органов и должностных лиц. Например, на ст. 13 Арбитражного процессуального кодекса РФ, ст. 3 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», ст. 4 Федерального закона «Об органах федеральной службы безопасности» и т.д.

В постановлении Пленума Верховного Суда России от 31 октября 1995 г. «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществ-

лении правосудия» подчеркнута важность обеспечения защиты прав и свобод человека от любых нарушений путем прямого применения судами Конституции РФ и обеспечения ими верховенства норм международных договоров над внутренним законодательством РФ. С учетом этого суды обязаны оценивать любой нормативный акт с точки зрения его соответствия как положениям международных договоров РФ, так и требованиям Конституции РФ.

Конституционный суд России в своих постановлениях неоднократно указывал, что предписания статьи 15 Конституции Российской Федерации, закрепляет, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью законодательства Российской Федерации, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем внутренним законодательством, то применяются правила международного договора. В частности, Постановление от 29 июня 2004 г. N 13-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса РФ в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы.

Однако, в постановлении Конституционного суда РФ «О проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» по запросу группы депутатов Государственной Думы» от 14 июля 2015 года Конституционный Суд решил, что участие РФ в международном договоре не означает отказа от государственного суверенитета, а Конвенция и позиция ЕСПЧ не могут отменять приоритет Конституции РФ.

То есть фактически признается приоритет все же национального права «в лице» в первую очередь, Конституции РФ, что противоречит более ранней тенденции развития законодательства России и правоприменительной практики. Данная тенденция была продолжена в Федеральном законе от 03.11.2015 N 297-ФЗ «О юрисдикционных иммунитетах иностранного государства и имущества иностранного государства в Российской Федерации». В статье 4 указанного закона указано, что юрисдикционные иммунитеты иностранного государства и его имущества в объеме, предоставляемом в соответствии с настоящим Федеральным законом, могут быть ограничены на основе принципа взаимности, если будет установлено наличие ограничений, касающихся предоставления Российской Федерации и ее имуществу юрисдикционных иммунитетов в иностранном государстве, в отношении которого и имущества которого возник вопрос о юрисдикционных иммунитетах. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий



функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации, в порядке, установленном процессуальным законодательством Российской Федерации, дает заключения по вопросам предоставления юрисдикционных иммунитетов Российской Федерации и ее имуществу в иностранном государстве.

То есть приоритет отдается не строгому соблюдению международных обязательств, как это было ранее, а прин-

ципу взаимности во взаимоотношениях и возможности, соответственно, менять свою позицию при отступлении от взаимности контрагентом.

Указанная тенденция не отменяет международное право как источник права в России и его непосредственное действие, но значительно ограничивает его применение и предоставляет возможность манипулирования своими обязательствами в зависимости от политической ситуации, что является оправданным и, к сожалению, взаимным в настоящее время.

#### Список использованных источников и литературы:

1. Конституция Российской Федерации от 23.12.1993 // Собрание законодательства РФ. — 1994. — №1.
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ // Парламентская газета. N 140-141. 27.07.2002.
3. Федеральный закон от 03.11.2015 N 297-ФЗ «О юрисдикционных иммунитетах иностранного государства и имущества иностранного государства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. N 45. Ст. 6198.
4. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 г. // Российская газета. N 39. 18.02.1992.
5. Федеральный закон «Об органах федеральной службы безопасности» от 3.04.1995 г. // Собрание законодательства РФ. 10.04.1995. N 15. Ст. 1269.
6. Постановление Пленума Верховного Суда России от 31 октября 1995 г. «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» // Российская газета. N 247. 28.12.1995.
7. Постановление конституционного суда РФ от 29 июня 2004 г. N 13-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса РФ // Российская газета. N 143. 07.07.2004.
8. Постановление Конституционного суда РФ «О проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» от 14 июля 2015 года // Собрание законодательства РФ. 27.07.2015. N 30. Ст. 4658.

УДК 343.352.4

*Yakushina Evgenia,  
teacher of chair criminal law and criminology Moscow  
regional branch of the Moscow university Ministry of  
Internal Affairs of Russia of V. Ya. Kikotya  
143150, Moscow region, Ruza district, pos. Staroteryaev  
E-mail: evgeniya.rybina@mail.ru  
Якушина Евгения Сергеевна,  
преподаватель кафедры уголовного права и криминологии  
Московского областного филиала Московского  
университета МВД России имени В.Я. Кикотя  
143150, Московская область, Рузский район, п. Старотеряево  
E-mail: evgeniya.rybina@mail.ru*

## КОРРУПЦИЯ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ

### CORRUPTION: CURRENT STATE AND MEASURES WARNINGS

**Аннотация:** в данной статье рассматривается современное состояние и меры, направленные на предупреждение коррупции.

**Ключевые слова:** коррупция, коррупционные преступления, коррупционные правонарушения, коррумпированность, предупреждение коррупции.

**Annotation:** this article discusses the current state and measures aimed at the prevention of corruption.

**Keywords:** corruption, corruption, corruption, corruption, corruption prevention.



За последние 10-15 лет коррупция превратилась в мировую проблему, о чем свидетельствуют международные документы, например, Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 года [1], Конвенция ООН против коррупции, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года [2], где прямо подчеркивается, что государства-участники Конвенции обеспокоены серьезностью порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества, тем, что коррупция подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость, наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку [3, с. 99-101]; наиболее опасны связи между коррупцией и другими формами преступности, в частности организованной и экономической преступностью, включая отмывание денежных средств [См.: 2].

В России коррупция поразила практически все структуры государственной власти, степень ее распространенности такова, что она представляет угрозу национальной безопасности страны, ставит под сомнение успех социально-экономических преобразований. Эта проблема особенно актуальна в условиях перехода страны к рыночной модели развития общества, в контексте формирования в России демократического государства. Как отмечают исследователи: «Противодействие коррупции является одним из реальных основных направлений уголовно-правовой политики России» [4, с. 215–219].

Формированию эффективной государственной стратегии и политики противодействия коррупции в России препятствует отсутствие единого научно обоснованного подхода к содержанию понятия «коррупция» и четкого законодательного закрепления его определения. Отсутствие четкого концептуального определения коррупции влечет различную трактовку учеными-юристами данного правового явления. Так, в современной криминологии используются различные значения понятия коррупции, которые можно условно подразделить на две большие группы в зависимости от преобладающего подхода к пониманию сущности коррупции как подкупа публичного лица, либо как любого злоупотребления, совершаемого публичным лицом.

Под коррупционным преступлением наиболее верным представляется понимать преступное общественно опасное деяние, непосредственно посягающее на авторитет или охраняемые законом интересы государственной власти, местного самоуправления, государственной и негосударственной службы, выражающиеся в незаконном получении лицом, имеющим статус должностного лица или служащего в государственном, муниципальном образовании либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации каких-либо благ в корпоративных, узкокорпоративных или личных интересах, если имеет место использование должностного, служебного положения как составной части механизма преступления.

Среди коррупционных правонарушений обычно выделяются четыре вида: гражданско-правовые деликты, дисциплинарные проступки, административные проступки и преступления, хотя, разумеется, разделение собственно дисциплинарных (служебных) и административных проступков достаточно условное.

В России коррупция «приобрела системный характер, так как, во-первых, государственная политика прямо диктуется частными интересами находящихся у власти, вблизи власти и способных влиять на власть лиц; во-вторых, дополнительные и теневые доходы составляют основную и необходимую часть дохода чиновников; в-третьих, коррупционное поведение стало нормой экономической и правовой культуры; в-четвертых, исполнительная власть активно использует теневые формы мобилизации доходов и стимулирования» [5, с. 43]. Особенно распространены проявления коррупции: в сфере государственных закупок, подрядных работ (в частности, на строительство автомобильных дорог), инвестиций в развитии застроенных территорий, системе ЖКХ.

Основными причинами существования и распространения коррупции выступают: высокая социальная дифференциация населения; развитая теневая экономика, организованная преступность и формирование коррупционных сетей; сложность и неупорядоченность структуры исполнительных органов власти; коррупционные традиции, а также несовершенство российского и регионального законодательства, наличие в нем большого количества пробелов и коллизий.

В научной литературе также используется термин «коррупционность», под которой понимается «вовлеченность должностного лица в незаконное обогащение путем использования должностных полномочий, зараженность стремлением к незаконному обогащению посредством использования возможностей занимаемого служебного положения» [6, с. 36]. Характеристика лиц, совершивших коррупционные преступления, включает два относительно самостоятельных и существенно различающихся криминологических портрета: 1) лица, непосредственно совершающие коррупционные преступления (лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, незаконно получившие преимущества по государственной или муниципальной службе вопреки ее интересам и лица, предоставившие такие преимущества последним); 2) «покупатели» коррупционных услуг, которые получают возможность использовать государственную, либо иную структуру в своих целях.

В наибольшей степени коррупции подвержены служащие органов исполнительной власти. При этом, безусловно, коррупция серьезно поразила и законодательные органы. Коррупционеры отличаются большими, чем среднестатистический преступник, средним возрастом, а также уровнями феминизации и образования. Для них характерны более высокий удельный вес лиц, достигших 30-40 лет, а также преобладание представителей низшего и среднего звена иерархии должностных лиц.

Среди мер предупреждения коррупции необходимо выделить: меры, направленные на совершенствование оплаты труда и социального обеспечения госслужащих и сотрудников правоохранительных органов; меры, направленные на обеспечение публичности государственной и муниципальной деятельности; упрощение бюрократических процедур; совершенствование антикоррупционного законодательства; целенаправленное изменение профессионального правосознания и ценностных систем личности госслужащих, навыков социального и профессионального



поведения; виктимологическая профилактика коррупционных преступлений.

Так, в частности, Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [7] введено обязательное декларирование должностным лицом имущества, принадлежащего не только ему, но и членам его семьи, однако, законодатель ограничил круг лиц, входящих в семью должностного лица. Целесообразно расширить данный круг, включив в него таких близких родственников, как родители должностного лица, а также совершеннолетних детей.

Некоторые положения Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» не вполне ясны либо противоречат нормам иных законодательных актов. Так, не вполне ясно, что подразумевается под нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в качестве одной из правовых основ противодействия коррупции (ст. 2). Существенно отличается терминология Закона о противодействии коррупции от терминологии Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [8], что может рассматриваться как коллизия по совпадающему предмету регулирования. Не вполне понятно введение норм о конфликте интересов (ст. ст. 10, 11).

Следует поддержать Н.В. Сараева, который считает необходимым внести в законодательство «норму, устанавливающую право государственного или муниципального

служащего на обращение к представителю нанимателя (работодателю) с соответствующим заявлением об истребовании в компетентных органах сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, которые сам служащий не имеет возможности получить, установив при этом обязанность органов и лиц, располагающих указанными сведениями, представлять их по запросу представителя нанимателя (работодателя) в порядке, предусмотренном п. 6 ст. 8 Закона о противодействии коррупции» [9, с. 78].

Также, необходимо внедрить в практику специальные открытые базы данных, где сводятся, как данные о продукции и услугах предприятий-производителей, так и информация о проводимых региональной администрацией торгах, тендерах, вне зависимости от уровня торгов и тендеров.

В целом, можно выделить следующие направления совершенствования нормативно-правовой базы борьбы с коррупционной преступностью: совершенствование подходов к определению понятия «коррупция»; учет российской специфики развития коррупционных проявлений; срочное внесение изменений и дополнений в уголовное законодательство касательно институтов конфискации имущества и условного осуждения; уточнение предмета взятки [См.: 10, с. 54–59.]; использование зарубежного опыта противодействия коррупции; повышение открытости деятельности государственных органов; повышение результативности общественного контроля.

#### Список использованных источников и литературы:

1. «Конвенция против транснациональной организованной преступности» (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства Российской Федерации. 04.10.2004. № 40. Ст. 3882.
2. «Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции» (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства Российской Федерации. 26.06.2006. № 26. Ст. 2780.
3. Никоноров Е.А., Никонорова Ю.В. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции как источник нормативно-правового регулирования противодействия коррупции в Российской Федерации // Вестник Университета МВД. №1. 2016. С. 99-101.
4. Качалов В.В., Жилкин М.Г. Противодействие коррупции как одно из основных направлений уголовно-правовой политики // Современные проблемы уголовной политики : материалы VI Междунар. науч.-практ. конф., 25 сент. 2015 г. : в 2 т. / под ред. А. В. Симоненко. Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2015. Т. I. С. 215–219.
5. Коваль А.В. Государственная политика в области противодействия коррупции // Законность. 2010. № 10. С. 43.
6. Аленкин С.В. Механизм противодействия коррупции: теоретико-правовое исследование. Науч. изд. М., 2008. С. 36.
7. Федеральный закон Российской Федерации от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
8. Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.
9. Сараев Н.В. О некоторых вопросах применения законодательства России о противодействии коррупции // Административное и муниципальное право. 2010. № 6. С. 78.
10. Качалов В.В. Некоторые проблемы предмета получения взятки // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2016. № 1 (36). С. 54–59.



*Yashin Vasily Nikolaevich,  
PhD, Associate Professor, Associate Professor of Criminal Law  
Tula Institute (branch)  
All-Russian State University Justice  
300026 Tula, Lenina, d. 104  
E-mail: volvg@mail.ru*  
*Яшин Василий Николаевич,  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин  
Тульский институт (филиал)  
Всероссийского государственного университета юстиции,  
300026 г. Тула, пр. Ленина, д. 104.  
E-mail: volvg@mail.ru*

## О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ИНСТИТУТА ЗАДЕРЖАНИЯ ПОДОЗРЕВАЕМОГО В ОТЕЧЕСТВЕННОМ УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ ON SOME ISSUES OF THE INSTITUTED ETAIN SUSPECTS IN DOMESTIC CRIMINAL PROCESS

**Аннотация:** в статье рассмотрены актуальные проблемы фактического и юридического задержания подозреваемого в уголовном судопроизводстве. Выявлены основания для отграничения уголовно-процессуального, и административного задержания. Рассмотрены вопросы обеспечения прав личности при задержании лица, подозреваемого в совершении преступления, а также анализируются такие понятия, как «захват», «доставление».

**Ключевые слова:** задержание, подозреваемый, меры принуждения, захват, доставление, начало уголовно-процессуального задержания, протокол задержания.

**Annotation:** The article is devoted to the topical problems of de-facto and de-jure detention of the suspect in criminal judicial procedure. The author provides for the grounds for distinguishing the criminal procedural and administrative detention. He also studies the issues of guarantees of human rights in situation of criminal suspect detention, as well as analyzes such notions as «seizure» and «delivery».

**Keywords:** detention, suspect, coercive measures, capture, bringing, beginning of criminal procedure detention, protocol of detention.

Проблемы, связанные с уголовно-процессуальным задержанием, всегда вызвали живой интерес ученых-процессуалистов. Обусловлено это категорическим нежеланием законодателя урегулировать ряд вопросов, поднимаемых как в теории, так и в правоприменительной практике. В частности, эти вопросы касаются понимания процессуального статуса задержания подозреваемого, определения начального момента, условий и процедуры задержания, когда лицо застигнуто в момент совершения преступления или непосредственно после его совершения. Ряд вопросов связан с обеспечением права на защиту и других процессуальных прав лица, задержанного по подозрению в совершении преступления. Кроме этого, определенный интерес вызывает и анализ нововведений отечественного Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (Далее — УПК), касающийся задержания обвиняемого в связи с его розыском (ч. 2 ст. 210 УПК) и т.п.

Следует отметить, что совокупность указанных действий не представляет собой целостную правовую систему. Эпизо-

дичность законодательной регламентации института задержания подозреваемого создают как практические проблемы применения этой меры принуждения, так и препятствуют выработке единого теоретического представления о ней. Изложенное свидетельствует о необходимости дальнейшего научного анализа задержания как уголовно-процессуального института, разработки рекомендаций по его применению и предложений по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства в части его совершенствования.

Несмотря на то, что действующий уголовно-процессуальный закон, в п. 11 ст. 5 УПК содержит легальное определение задержания подозреваемого, оно не раскрывает его сущности и содержания, что привело к отсутствию единого понимания задержания в современной литературе. Более того, уяснение сформулированного в указанной дефинитивной норме понятия осложняется тем, что его составной частью является другое понятие — «фактического задержания», относительно которого, в теории и практике уголовного процесса, также не сложилось единого представления.



В работах, изданных после вступления в силу действующего УПК РФ, под задержанием подозреваемого понимается:

- мера процессуального принуждения, состоящая в кратковременной изоляции лица, подозреваемого в совершении преступления, от общества, применяемая органом дознания, следователем, прокурором [26. С. 210].
- мера процессуального принуждения, связанная с краткосрочным содержанием подозреваемого под стражей, применяемая органом дознания, дознавателем, следователем или прокурором на срок не более 48 часов с момента фактического задержания лица под подозрением в совершении преступления [13. С. 177].
- кратковременное лишение свободы лица (до 48 часов) подозреваемого в совершении преступления, и помещение его в изолятор временного содержания [25. С. 182].
- одновременно и мера процессуального принуждения, сущность которой состоит в кратковременном лишении свободы, и следственное действие, направленное на собирание, проверку и оценку доказательств по делу [3. С. 242].
- неотложная мера процессуального принуждения, содержание которой состоит в кратковременном содержании под стражей лица с целью установить его причастность к совершению преступления и необходимость применения меры пресечения в виде заключения под стражу [21. С. 230].

Приведенный перечень определений, свидетельствует о том, что в теории и практике уголовного процесса не сформировалось единого представления о сущности задержания подозреваемого как вида юридической деятельности. Это находит свое отражение и в суждениях авторов относительно правовой природы задержания подозреваемого.

Первое, что удивляет в приведенных определениях, это то, что некоторые специалистов, по-прежнему относят задержание подозреваемого к числу следственных действий [2. С. 645; 5. С. 150]. Данное утверждение основано на том, что фиксация в протоколе оснований задержания, а также объяснения задержанного, связано с получением доказательственной информации, что является определенным признаком следственного действия [6. С. 145].

Справедливости ради, следует отметить, что ранее действовавший уголовно-процессуальный закон действительно относил протокол задержания к числу протоколов следственных действий, что давало основу для рассмотрения задержания в качестве следственного действия (ст. 87 УПК РСФСР). Однако, уже в то время, отдельные ученые справедливо сомневались в правильности рассмотрения задержания в качестве следственного действия, поскольку задержание, как мера процессуального принуждения, не располагает комплексом предусмотренных законодательством и выполняемых следователем поисковых, познавательных и удостоверительных операций [10. С. 66; 22. С. 11].

По нашему мнению, с последним суждениями нельзя не согласиться по следующим причинам.

Во-первых, рассмотрение задержания подозреваемого как следственного действия, противоречит уголовно-процессуальному закону, который однозначно трактует это действие как меру процессуального принуждения (п. 11 ст. 5

УПК). В частности, в п. 11 ст. 15 УПК РФ говорится, что задержание подозреваемого — только мера процессуального принуждения. Кроме того, в раздел IV уголовно-процессуального кодекса под наименованием «Меры процессуального принуждения» включена глава 12, регламентирующая основания и порядок применения данной меры процессуального принуждения.

Во-вторых, задержание подозреваемого преследует самостоятельные цели (выяснение его причастности к преступлению, разрешение вопроса о применении меры пресечения в виде заключения под стражу), безусловные целими производства следственных действий (собираение доказательств).

Таким образом, законодатель вывел задержание из круга следственных действий, отнес к мерам процессуального принуждения, и, сделал это, на наш взгляд, обоснованно, так как его предназначение состоит не в получении доказательственной информации, а в краткосрочном ограничении свободы лица с целью обеспечить установление его причастности к совершенному преступлению и применение меры пресечения.

В-третьих, хотя факт обнаружения у задержанного документов и предметов имеет доказательственное значение, однако производимый в рамках задержания личный обыск, является самостоятельным следственным действием, результаты которого фиксируются в протоколе задержания подозреваемого [28. С. 271].

В-четвертых, действующее уголовно-процессуальное законодательство, категорически запрещая производство каких-либо следственных действий по приостановленным уголовным делам и допуская при этом возможность задержания обвиняемого, недвусмысленно разграничивает следственные действия и задержание как меру процессуального принуждения (ч. 3 ст. 209 и ч. 3 ст. 210 УПК).

На основании изложенного, можно сделать вывод о том, что современное уголовно-процессуальное законодательство не содержит норм, позволяющих двояко толковать сущность задержания.

Полностью поддерживая позицию процессуалистов, отрицающих возможность рассмотрения задержания в качестве следственного действия [11. С. 121, 167; 20. С. 27], в свою очередь отметим, что это не исключает возможности рассмотрения протокола задержания подозреваемого в качестве иного документа как источника доказательственной информации.

Второе, что следует из приведенных выше определений задержания, это то, что многие процессуалисты, связывают данную меру процессуального принуждения исключительно с одним участником уголовного судопроизводства — подозреваемым. Однако представляется, что данная позиция не основана на нормах действующего уголовно-процессуального законодательства. В частности, в соответствии с положениями ч. 3 ст. 210 УПК, задержанию в порядке, установленном гл. 12 УПК, может быть подвергнут и скрывшийся от следствия обвиняемый. Таким образом, задержание как мера процессуального принуждения применяется в отношении двух участников уголовного судопроизводства — подозреваемого и обвиняемого, причем, каких-либо особенностей порядка применения данной меры принуждения



в отношении обвиняемого, закон не предусматривает.

Третье, на что хотелось бы обратить внимание, это то, что многие специалисты связывают данное действие с помещением подозреваемого в изолятор временного содержания. Однако, представляется, что такое действие как помещение в изолятор временного содержания, не следует считать обязательным признаком задержания, поскольку задержание подозреваемого может и не сопровождаться его изоляцией. В частности, когда после доставления задержанного к компетентному должностному лицу и предварительной квалификации преступления выяснится, что наказание за преступление, в котором подозревается лицо, не предусматривает лишения свободы (что является одним из условий задержания). В данном случае ограничение свободы передвижения будет обусловлено, исключительно действиями, сопряженными с захватом и доставлением лица в компетентный орган или к полномочному должностному лицу и составлением соответствующего протокола (если рассматривать эти действия как элементы процессуального задержания).

Учитывая изложенное, более приемлемым представляется следующее определение задержания – мера уголовно-процессуального принуждения, предусматривающая фактическое кратковременное лишение свободы передвижения подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступления, за которое предусмотрено наказание в виде лишения свободы с целью установить его причастность к совершению преступления и необходимость применения меры пресечения в виде заключения под стражу.

Неразрешенным в теории и практике остается вопрос и с определением начального момента уголовно-процессуального задержания, что порождает соответствующие трудности и отсутствие единообразия в правоприменении. Обусловлено это неоднозначным пониманием теоретиками и правоприменителями фактического задержания введенного в уголовный процесс и регламентированного специальной нормой (п. 15 ст. 5 УПК).

Согласно п. 11 ст. 5 и ч. 3 ст. 128 УПК срок задержания исчисляется с момента фактического задержания, который в соответствии с п. 15 ст. 5 УПК считается моментом фактического лишения свободы передвижения лица, подозреваемого в совершении преступления. Регламентация же задержания в уголовно-процессуальном кодексе, начинается с момента доставления подозреваемого в орган дознания или к следователю (ст. 91–96 УПК). Таким образом, деятельность, начиная с момента фактического лишения свободы подозреваемого и заканчивая моментом его доставления в орган дознания или к следователю, действующим уголовно-процессуальным законом не регламентирована.

Видимо, с этим связана позиция Верховного Суда Российской Федерации, признавшего законным задержание подозреваемого в совершении преступления в порядке п. 1 ч. 1 ст. 91 и 92 УПК РФ, которое было осуществлено до возбуждения уголовного дела [16]. Ранее свою позицию высказал также и Конституционный Суд Российской Федерации. Он указал, что понятие «задержанный» должно толковаться в его конституционно-правовом, а не в придаваемом ему УПК РСФСР более узком смысле. В частности, в целях реализации конституционного права на неприкос-

новенность, предлагается учитывать не только формально процессуальное, но и фактическое положение лица, в отношении которого осуществляется публичное уголовное преследование [18]. Иными словами, Конституционный Суд РФ предлагает считать лицо «задержанным» в уголовно-процессуальном смысле, не только до того, как будет оформлен законный повод и проверены основания для возбуждения уголовного дела, но и до того, как начнется само уголовное судопроизводство. Позиция указанных судебных инстанций и породила мнение о том, что задержание подозреваемого допустимо как после, так и до возбуждения уголовного дела [23. С. 56].

Не ставя под сомнение компетентность и авторитетность указанных выше судебных инстанций, отметим, что признание возможности применения анализируемой меры процессуального принуждения на стадии возбуждения уголовного дела, инициирует цепную реакцию, порождающую ломку многих концептуальных положений отечественного уголовного процесса.

В частности, это влечет стирание и без того достаточно хрупкой (вследствие расширения круга следственных действий осуществляемых до возбуждения уголовного дела) грани между стадиями досудебного производства. Ведь традиционно считается, что стадия возбуждения уголовного дела является неким барьером (гарантией обоснованности) применения мер уголовно процессуального принуждения.

Кроме этого, комплексность предусмотренной законом процедуры задержания, предусматривающей, в том числе личный обыск, автоматически расширяет перечень следственных действий допустимых на первоначальном этапе отечественного уголовного процесса. Это в свою очередь, существенно расширяет круг участников уголовного судопроизводства, вступающих в правоотношения на стадии возбуждения уголовного дела. А именно, появляется подозреваемый, его законные представители, представители и защитник с принадлежащими им правами и обязанностями.

Нельзя обойти вниманием и проблему с квалификацией содеянного, которую, в данном случае, необходимо осуществить уже на момент составления протокола задержания подозреваемого (т.к. задержание возможно, исключительно, при подозрении в совершении преступления, за которое может быть назначено наказание в виде лишения свободы), т.е. до проверки первичной информации о преступлении, до вынесения постановления о возбуждении уголовного дела, что в некоторых случаях является весьма проблематичным.

Еще одна проблема, возникающая в данном случае, связана с фактическим лишением свободы при пресечении преступления и доставления лица в компетентный орган или к уполномоченному должностному лицу, так как дальнейшее, так называемое юридическое задержание (с составлением соответствующего протокола), может и не состояться ввиду отсутствия условий, оснований или мотивов. В этом случае задержание (фактическое) следует признать незаконным и не обоснованным, хотя здравый смысл говорит об обратном.

Не следует также забывать и о том, что если рассматривать задержание лица в момент совершения преступления или непосредственно после его совершения (п. 1 ч. 1 ст. 91



УПК) в качестве начального момента возникновения уголовно-процессуальных отношений, то это порождает необходимость расширения перечня поводов к возбуждению уголовного дела, а именно, включением в него протокола задержания подозреваемого.

Наиболее неприемлемым последствием анализируемой позиции является то, что в данном случае, процессуальное задержание на первоначальном его этапе (фактическое задержание: захват и доставление) могут осуществлять не только государственные органы и должностные лица, указанные в ч. 1 ст. 91 УПК, но и иные лица, не являющиеся на тот момент участниками уголовного судопроизводства (пострадавшие от преступления, лица, ставшие его непосредственными очевидцами, или лица, которым стало достоверно известно о его совершении [17]).

Все вышеуказанное влечет кардинальную ломку института возбуждения уголовного дела, что, как минимум, нецелесообразно и непродуктивно в свете перманентно вносимых в уголовно-процессуальное законодательство поспешных, недостаточно продуманных и проанализированных изменений.

В связи с этим, более приемлемым, но также не лишенным недостатков, представляется предложение о закреплении в законе самостоятельной меры процессуального принуждения «задержание заподозренного», представляющее собой захват и препровождение (доставление) лица, заподозренного в совершении преступления, в компетентный орган или к полномочному должностному лицу [4. С 6–7; 27. С. 7–9]. Целью данной меры процессуального принуждения, в отличие от задержания подозреваемого, будет являться пресечение преступления и доставление заподозренного в его совершении лица, в орган дознания, к дознавателю или следователю для принятия ими соответствующего процессуального решения. Последние, в свою очередь, при подтверждении подозрения, а также при наличии к тому оснований, мотивов и условий, могут применить к доставленному лицу иную меру процессуального принуждения – задержание подозреваемого.

Однако, как уже было отмечено, данное предложение также не лишено недостатков, в частности, оно не исключает осуществления процессуального принуждения лицами, не только не уполномоченными на это, но и не являющимися участниками уголовного судопроизводства. Кроме этого, в данном случае также не исключается возможность начала уголовного судопроизводства без законного к тому повода. Исходя из тезиса о том, что главной формой осуществления уголовного судопроизводства являются уголовно-процессуальные правоотношения, в которых проявляется уголовно-процессуальная деятельность, заметим, что первое уголовно-процессуальное правоотношение возникает при поступлении информации о совершенном или готовящемся преступлении в органы, уполномоченные решать вопрос о возбуждении уголовного дела [1. С. 21–22].

Учитывая выше сказанное, определенным выходом из сложившейся ситуации видится в более четком разграничении уголовно-процессуального и административного задержания. В частности, верным представляется предложение процессуалистов рассматривать деятельность по захвату и доставлению задержанного в орган дознания или

к следователю (фактическое задержание) в качестве административного задержания, предшествующего в отдельных случаях уголовно-процессуальному задержанию [26. С. 119–120].

Тесная взаимосвязь административного и уголовно-процессуального задержания имеет место именно на первоначальном этапе, когда еще не дана квалифицированная оценка содеянного, не зафиксирован момент фактического лишения свободы передвижения, когда еще не возникли уголовно-процессуальные отношения связанные, в том числе, с появлением уполномоченных на процессуальное задержание субъектов и т.п.

Соответственно, момент фактического задержания, в уголовно-процессуальном смысле, следует связывать с доставлением задержанного лица к следователю, дознавателю или в орган дознания. В связи с этим, требуется внести соответствующие изменения в п. 15 ст. 5 УПК, а также дополнить ст. 92 УПК частью 12, следующего содержания: «Срок задержания исчисляется с момента доставления лица к следователю, дознавателю, в орган дознания».

Таким образом, выведение из уголовно-процессуальной сферы деятельности, связанной с пресечением преступления, с захватом лица, его совершившим и препровождением его в органы или к должностному лицу, уполномоченному принять соответствующее решение по существу, является единственным приемлемым решением обозначенной проблемы. В связи с этим, определенной корректировки требует не только уголовно-процессуальное законодательство, но и ряд иных федеральных законов, в той, или иной степени, затрагивающих вопросы, связанные с задержанием подозреваемого (Кодекс РФ об административных правонарушениях, ФЗ «О полиции», Закон РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» и др.).

Кроме того, вызывает определенное недоумение позиция законодателя, с одной стороны, следуя положениям ряда международных правовых норм [9, 13, 14], он пренебрегает отечественными уголовно-процессуальными формами в угоду соблюдению прав и законных интересов личности, (придавая фактическому лишению свободы передвижения процессуальный статус), а с другой стороны, принимает ряд новелл, касающихся института задержания, влекущих необоснованные ограничения таковых. В частности, это касается ч. 1 ст. 96 УПК, где предусмотрено, что подозреваемый имеет право на один телефонный разговор на русском языке в присутствии дознавателя, следователя в целях уведомления близких родственников, родственников или близких лиц о своем задержании. Мало того, что обязательность телефонного разговора подозреваемого на русском языке (а при задержании в порядке ч. 3 ст. 210 УПК, и обвиняемого), противоречит положению, предусмотренному ч. 2 ст. 18 УПК «Язык уголовного судопроизводства» (возведенному в ранг принципа отечественного уголовного процесса), обеспечивающего их право делать заявления, давать объяснения и т.п. на родном языке, данная новелла делает такое уведомление бессмысленным, так как, родственники и знакомые таких лиц, как правило, также не владеют русским языком. В связи с этим, привлечение переводчика, который переведет слова подозреваемого (обвиняемого) на русский



язык и доведет их, в таком виде, по телефону адресату, также не приведет к достижению цели уведомления. Указанное обстоятельство требует корректировки положений ч. 1 ст. 96 УПК РФ, в части исключения требования осуществления телефонного разговора при уведомлении о задержании на русском языке.

В юридической литературе также неоднократно, обозначается проблема, имеющая место в практической деятельности органов предварительного расследования, связанная с вовлечением защитника в уголовный процесс, возникающая на этапе фактического задержания подозреваемого [7. С. 20; 15. С 45–51].

Конституция Российской Федерации и п. 3 ч. 3 ст. 49 УПК гарантируют подозреваемому право на юридическую помощь, в лице защитника, с момента фактического задержания. Момент фактического задержания, как уже отмечалось, определен законодателем в п. 15 ст. 5 УПК как «момент фактического лишения свободы передвижения лица, подозреваемого в совершении преступления». Однако такая помощь в случаях, когда лицо застигнуто при совершении преступления, либо непосредственно после его совершения, на сегодняшний день реально не осуществляется и не может быть реализована. Обусловлено это тем, что защитник на месте преступления, попросту, отсутствует, а его приглашение и прибытие к месту, где осуществлено задержание, зачастую, мягко говоря, затруднительно (при задержании потерпевшими, очевидцами, капитанами морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании и т.п.) или требует значительного времени, которым в условиях соблюдения процедуры задержания, не располагают

лица, осуществившие начальный этап задержания (захват).

В юридической литературе многими учеными предлагаются различные варианты решения данной проблемы, но идеи их, в целом, сводятся к тому, что разъяснять право на защиту необходимо именно с момента лишения свободы передвижения (физического захвата) [9. С. 95; 19. С. 17, 21].

Однако никто из авторов не акцентирует внимание, на том, что фактическое задержание не является единовременным актом, его содержание составляют комплекс организационных мероприятий, таких как: захват, преодоление сопротивления (если таковое имело место), подчинение и препровождение в компетентный орган или к уполномоченному должностному лицу. На всех указанных этапах фактического задержания, привлечение защитника организационно, весьма затруднительно, однако, после того как задержанный будет подчинен воле лица его задержавшего, задержанному должно быть разъяснено право воспользоваться квалифицированной юридической помощью с начала процессуального задержания, т.е. с момента фактического лишения свободы передвижения. Началом процессуального задержания в данном случае, следует считать начало составления протокола задержания.

Во исполнение данного условия, полагаем необходимым ч. 11 ст. 92 УПК РФ изложить в следующей редакции: «В случае, если защитник участвует в производстве по уголовному делу с момента фактического задержания до начала составления протокола о задержании, подозреваемому, по его просьбе, обеспечивается свидание с защитником наедине и конфиденциально. Продолжительность свидания не может быть менее 1 часа».

#### Список использованных источников и литературы:

1. Абдрахманов Р.С. Понятие уголовно-процессуального задержания / Р.С. Абдрахманов // Российский следователь. – 2014. – № 5. – С. 18–22.
2. Аверьянова Т.В. Криминалистика : учебник для вузов / Т.В. Аверьянова, Р.С. Белкин, Ю.Г. Корухов, Е.Р. Россинская. – 4-е изд. доп. и перераб. – М.: Норма, 2013. – 998 с.
3. Александров А.С. Уголовный процесс России : учебник / А.С. Александров, Н.Н. Ковтун, М.П. Поляков, С.П. Сереброва / науч. ред. В.Т. Томин. – М.: Юрайт-Издат, 2003. – 821 с.
4. Березина Е.С. Задержание подозреваемого как институт уголовного судопроизводства: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / Е.С. Березина. – М., 2009. – 30 с.
5. Быков В.М. Следователь в уголовном процессе России : монография / В.М. Быков. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 336 с.
6. Быков В.М. Принуждение при производстве следственных действий / В.М. Быков, Н.В. Ткачева // Право и политика. – 2005. – № 5. – С. 136–135.
7. Веретенников И.А. Задержание подозреваемого как комплексный правовой институт : автореферат дис. ... канд. юрид. наук / И.А. Веретенников. – М., 2001. – 24 с.
8. Всеобщая декларация прав человека (Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. – 1998. – 10дек.
9. Гирько С.И. Правовой институт задержания подозреваемого: история, современное состояние, перспективы развития : монография / С.И. Гирько, Е.С. Березина. – М.: ВНИИ МВД России, 2010. – 210 с.
10. Григорьев В.Н. Задержание подозреваемого : монография / В.Н. Григорьев. – М.: «ЮрИнфоР», 1999. – 542 с.
11. Григорьев В.Н. Справочник следователя. / В.Н. Григорьев, А.В. Победкин, В.Н. Яшин, Гаврилин Ю.В. – М.: Эксмо, 2008. – 752 с.
12. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / под общ.и науч. ред. А.Я. Сухарева. – М.: Изд-во НОРМА, – 2002. – 1104 с.
13. Международная амнистия. Руководство по справедливому судопроизводству. – М.: Изд-во «Права человека», 2003. – 196 с.
14. Международный пакт от 16.12.1966. «О гражданских и политических правах» // БВС РФ – № 12. – 1994. – С. 5–11.
15. Овчинников Ю.Г. К вопросу обеспечения конституционного права подозреваемого на участие защитника в момент задержания / Ю.Г. Овчинников // Адвокатская практика. – 2014. – № 1. – С. 45–51.
16. Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 02.02.2004 № 44-004-3 // БВС РФ. – 2004. – № 9. – С. 17–18.
17. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2012 г. № 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление» // БВС РФ – № 11. – 2012.
18. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2000 г. «О проверке конституционности отдельных положений части первой статьи 47 и части второй статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.И. Маслова» // Российская газета. – 2000. – 4 июля.



19. Ретюнских И.А. Процессуальные проблемы задержания лица по подозрению в совершении преступления : автореферат дис. ... канд. юрид. наук / И.А. Ретюнских. – Екатеринбург, 2001. – 24 с.
20. Россинский С.Б. Понятие и сущность следственных действий в уголовном судопроизводстве: дискуссия продолжается / С.Б. Россинский // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2015. – № 2. – С. 16–31.
21. Смирнов А.В. Уголовный процесс : учебник / А.В.Смирнов, К.Б. Калиновский / под общ. ред. А.В. Смирнова. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: КНОРУС, 2007. – 704 с.
22. Соловьев А.Б. Следственные действия как процессуальное средство получения и проверки доказательств // Актуальные проблемы совершенствования производства следственных действий: Сборник научных трудов / А.Б. Соловьев. – Ташкент: Ташкентская ВШ МВД СССР, 1982. – С. 27–36.
23. Томин В.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (Вводный) / В.Т. Томин, М.П. Поляков, А.С. Александров. – М., 2002. – 1292 с.
24. Уголовный процесс : учебник для вузов / под ред. Б.Б. Булатова, А.М. Баранова. 4-е изд. перераб. и доп. – М.: Изд-во Юрайт, 2014. – 630 с.
25. Уголовный процесс : учебник для юридических высших учебных заведений / под общ. ред. В.И. Радченко. – М.: «Юридический дом «Юстицинформ», 2003. – 752 с.
26. Химичева О.В. Актуальные проблемы уголовно-процессуального права : учебное пособие / О.В. Химичева, О.В. Мичурина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 287 с.
27. Цоколова О.И. Теория и практика задержания, ареста и содержания под стражей в уголовном процессе: автореферат дис. ... д-ра юрид. наук / О.И. Цоколова. – М., 2007. – 60 с.
28. Шумилин С.Ф. Полномочия следователя: механизм и проблемы реализации / С.Ф. Шумилин. – М.: Экзамен, 2006. – 382 с.



*Viktor Vinogradov,  
head of the department of state-legal disciplines Kaluga  
Institute (branch) «All-Russian State University of Justice  
(MOJ Russia RPA)», PhD,  
associate professor.248002, Kaluga, ul. Boldin, d.67, p.7  
Виноградов Виктор Викторович,  
заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин  
Калужский институт (филиал) «Всероссийский  
государственный университет юстиции (РПА Минюста  
России)», кандидат юридических наук, доцент*

## ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ THE HISTORY OF THE INSTITUTION OF THE JUDICIARY IN RUSSIA

**Аннотация:** Понимание сущности судебной власти и организации системы судов, её реализующих, в условиях сегодняшней действительности требует исторического подхода к развитию и становлению российского правосудия.

**Ключевые слова:** Судебная власть, организация системы судов, судебная реформа, административные и судебные функции, «Учреждения для управления губерний», «Учреждение судебных установлений», «Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями», «Устав уголовного судопроизводства» и «Устав гражданского судопроизводства».

**Abstract:** Understanding the essence of the judiciary and the organization of the courts system, implementing it, in today's reality requires a historical approach to the development and establishment of the Russian justice system.

**Keywords:** The judiciary, the organization of the court system, judicial reform, administrative and judicial functions, «Institutions for the management of provinces», «Establishment of the court of justice», the «Charter of the penalties imposed by magistrates», «criminal proceedings Charter» and the «Charter of Civil justice».

Понимание сущности судебной власти и организации системы судов, её реализующих, в условиях сегодняшней действительности требует исторического подхода к развитию и становлению российского правосудия. Для правильного понимания сущности отечественного института судебной власти, как говорит А.И. Дьячкова, необходимо обращение к самим истокам его возникновения [14].

И так обратимся к процессу становления и развития судебной власти в России с ранних времён и по настоящее время, остановив внимание на некоторых общепризнанных периодах в истории отечественного государства и права.

Понятие права и суда было известно ещё славянским племенам. Судебная деятельность и исполняющие её органы зародились одновременно с оформлением первых признаков государственности на Руси. В международно-правовых актах Руси с Византией нашли отражение нормы византийского и древнерусского права, относящиеся к международному, торговому, процессуальному и уголовному праву.

В Киевской Руси административные и судебные функции не были разграничены, осуществление судебной деятельности было одной из важнейших функций князя. Термин «княжий двор» употреблялся нередко в значении места, где осуществлялся суд. В зависимости от сложности дела и знатности лиц, между которыми возникла тяжба, князь рассматривал дела или вместе с боярами, например, дела о проступках бояр, посадников, или через своих помощников — посадников, тиунов, тысяцких, детских [13].

В XVI — XVII вв. в Московском княжестве совмещение представителя правосудия и власти в одном лице оставалось традиционным. Суд принадлежал царю, к нему обращались с жалобами на несправедливость судей, он мог отменять приговоры, выносить новые, назначать самих судей и сменять их. К высшей судебной инстанции относилась и Боярская дума, которая вершила суд вместе с Великим государем. Однако основную массу судебных дел на местах рассматривали всё те же наместники — воеводы и вотчинники.

С конца XV до середины XVII в. осуществляются реформы административного устройства государства, управления и суда. В 1497 г. принимается Судебник, которым судебные функции впервые распределяются между центральными и местными органами. Правительство Ивана IV провело судебную реформу, в результате которой были ограничены права наместников в пользу органов центрального управления. Было отменено «кормление» судей и введена смертная казнь «за чрезмерность» при взяточничестве. В ходе реформы был принят новый Судебник 1550 года, защищавший главным образом интересы Московского правительства.

Тяжёлое положение страны, недовольство народа в середине XVII в. вызвало необходимость принятия нового свода законов. Принятое царём Алексеем Михайловичем в 1649 г. Соборное уложение представляло судебное право, как особый комплекс норм, регламентирующий организацию суда и судопроизводства.

Дальнейшее развитие судебной системы происходило при Петре I. С созданием судов — государственных органов, осу-



шествующих правосудие, была предпринята попытка отделить суд от администрации. К судебным органам эпохи Петра относились надворные (губернские) суды, которые вели дела в качестве апелляционной и первой инстанции, и городские суды, являющиеся судами нижней судебной инстанции. Решением наиболее сложных дел занималась юстиц-коллегия. Были организованы военный суд, духовный суд. Высшей надзорной и апелляционной инстанцией являлся Сенат.

При Екатерине II в ходе административных реформ 1775-1785 годов была осуществлена судебная реформа, суть которой выражена в «Учреждении для управления губерний», и в результате которой завершился начатый ещё Петром I и прерванный после его смерти процесс отделения суда от административной власти. Как отмечает Ф. Севастьянов, Екатерина II руководствовалась при этом двумя идеями [17]. Первая идея – только рассмотрение дела последовательно несколькими судебными учреждениями через известные промежутки времени гарантирует как от злоупотреблений суда (в том числе – коррупции), так и от судебной ошибки. Вторая идея – идея сословности. Каждое сословие получило свой суд: уездные и земские суды – для дворян; городские и губернские – для горожан; нижняя и верхняя расправы – для свободных крестьян. Судьей крепостного крестьянина оставался его помещик. Высшими судебными органами в губерниях стали палаты уголовных и гражданских дел, члены которых назначались правительством. Права высшего судебного учреждения страны сохранились за Сенатом.

Наиболее удачной попыткой реформирования судебной власти явилась реформа суда, проведённая во время правления Александра II.

Фундаментальными правовыми актами судебной реформы стали принятые в 1864 году судебные уставы: «Учреждение судебных установлений», «Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями», «Устав уголовного судопроизводства» и «Устав гражданского судопроизводства», которые соответствовали желанию «водворить в России суд скорый, правый, милостивый и равный для всех подданных» [16], сделать судебную власть самостоятельной, утвердить уважение общества к закону.

В результате реформы было создано три типа судов: мировой суд рассматривал мелкие гражданские дела и кражи, окружной суд рассматривал гражданские и уголовные дела, которые не относились к компетенции мировых судов и судебной палаты, и судебная палата рассматривала в качестве суда первой инстанции дела о преступлениях, совершенных чиновниками, и государственных преступлениях; в качестве суда апелляционной инстанции – жалобы на решения окружных судов. Наиболее важные политические дела рассматривал Верховный уголовный суд, дело в который передавалось по повелению императора в исключительных случаях. Судебная реформа отменила узаконенный по Положению 1831 г. третейский суд, и в уставе гражданского судопроизводства был сохранён только добровольный третейский суд.

Результатом судебной реформы Александра II стало введение независимого суда присяжных и института судебных следователей, учреждение адвокатуры. Коснулась проводимая реформа и органов прокуратуры. Процесс судопроизводства стал независимым от внешнего бюрократического

вмешательства. Каждый человек получил равные права независимо от сословия. А выразителем общественного правосознания, народных представлений о справедливости стал суд присяжных, который был призван охранять права человека. Отделившись от других ветвей государственной власти, суд обрёл независимость.

И всё же при всей революционности судебной реформы 1864 г. не удалось окончательно разорвать связь суда и административных органов, без чего подлинная независимость судебной власти была невозможна. Судебная система и судопроизводство не отвечали всему строю государственности в самодержавной России.

В 1878 и 1889 гг. была ограничена компетенция суда присяжных, из подсудности которого были изъяты уголовные дела о должностных преступлениях и преступлениях против порядка управления. Серьёзные изменения коснулись и мировой юстиции. В 1889 г. в 35 губерниях мировые судьи были упразднены, и функции мировых судей в сельской местности были переданы земским начальникам. Местная судебная власть вновь была соединена с властью административной. В городах мировые судьи были заменены городскими судьями, которые уже не избирались, а назначались Министерством юстиции. До 1917 г. в России на всей её территории так и не была установлена единообразная судебная система. Реформы касались, прежде всего, центральных губерний, тогда как в различных окраинах сохранялись свои суды.

Октябрьская революция 1917 года привела к слому ранее существовавшей монархической системы, вследствие чего возникла необходимость построения новой системы государства и права, удовлетворявшей политическим и идеологическим принципам революционной власти. Данная тенденция коснулась и судебной системы.

Советским правительством были упразднены существующие общие судебные установления: окружные суды, судебные палаты, сенат, военные, морские, коммерческий суд. Декретом СНК РСФСР от 24.11.1917 «О суде» была приостановлена деятельность мировых судей, институт мировых судей заменялся местными судами в лице постоянного местного судьи, избираемого на основании прямых демократических выборов, и двух очередных заседателей, приглашаемых на каждую сессию по спискам очередности [2]. Упразднились институты судебных следователей, прокуроров и адвокатов.

Кроме того, согласно данного Декрета «для борьбы против контрреволюционных сил в видах принятия мер ограждения от них революции и её завоеваний, а равно для решения дел о борьбе с мародёрством и хищничеством, саботажем и прочими злоупотреблениями торговцев, промышленников, чиновников» были учреждены революционные трибуналы.

Декретом ВЦИК от 07.03.1918 № 2 «О суде» образовывались окружные народные суды, члены которых избирались по округам местными Советами рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. В целях достижения единообразия кассационной практики в Петрограде учреждался Верховный судебный контроль [3]. Данный Декрет значительно расширил компетенцию местного суда [4]. Теперь им были подведомственны гражданские дела с размером исков до 10



тысяч рублей, и уголовные дела с размером наказания до пяти лет лишения свободы.

Следует отметить, что начиная с 1917 года, зависимость судов от органов исполнительной власти постепенно усиливалась, а их деятельность должна была соответствовать направлениям политики Рабоче-Крестьянского Правительства. Об этом свидетельствуют принятые в октябре 1920 и марте 1921 годов декреты ВЦИК.

В соответствии с «Положением о Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики» [5] право высшего контроля над приговорами и решениями Народных Судов принадлежало Народному Комиссариату Юстиции. В Положении о судебном контроле [6] общий надзор за деятельностью судов был возложен на Наркомат юстиции, в задачи которого входило дача разъяснений по действующему праву, пересмотр вступивших в законную силу судебных решений, возобновление судебных дел по вновь открывшимся обстоятельствам.

После вступления в силу 1 января 1923 года Положения о судостроительстве РСФСР [7] судебная система республики стала трёхзвенной. Высшей инстанцией признавался Верховный Суд РСФСР, за ним шли губернские и народные суды. Все дела в судах рассматривались народным судьёй единолично либо с двумя народными заседателями. В связи с образованием СССР уже в 1923 г. судебная система была дополнена ещё одним органом – Верховным Судом СССР. Эта четырёхзвенная система с некоторыми уточнениями просуществовала до распада СССР.

Период 1930-х – начала 1950-х гг. известен в истории как период массовых сталинских репрессий, в которых довольно активное участие принимали суды, в этот период насчитывает до 50% судебных ошибок – дела возбуждались из воздуха, а наказание люди получали жестокие.

Значительные демократические перемены в судостроительстве, принципах осуществления правосудия связаны

с принятием в 1958 г. «Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик» (вместе с Основами законодательства) [8] и последовавшими за этим принятием положений о судостроительстве во всех союзных республиках.

Принятие в 1977 г. новой Конституции СССР [1] вызвало необходимость в принятии новых законодательных актов, которые существенно повлияли на развитие судебной власти. В 1979 году был принят Закон о Верховном Суде СССР [9], а в 1981 году – Закон о судостроительстве РСФСР [10].

С началом перестройки были предприняты первые шаги, направленные на создание в государстве самостоятельной судебной власти, укрепление её независимости от партийно-административной системы. О необходимости проведения широкой правовой реформы, которая «призвана обеспечить верховенство закона во всех сферах жизни общества, усилить механизмы поддержания социалистического правопорядка на основе развития народовластия», о «повышении роли суда в системе социалистической демократии» было сказано в резолюции «О правовой реформе», принятой XIX Всесоюзной конференцией КПСС [15].

Принятые в 1989 году Основы законодательства о судостроительстве Союза ССР и союзных республик [11], содержали положения об обеспечении подозреваемому, обвиняемому и подсудимому права на защиту, принцип презумпции невиновности и независимости судей. В августе 1989 года принимается Закон СССР «О статусе судей в СССР» [12], впервые закрепивший принцип неприкосновенности судей.

Таким образом, конец 80-х годов прошлого века ознаменовал собой начало правовых реформ в современной России. И всё же, принятые меры не могли предотвратить политический и экономический кризис в СССР. Единственным выходом из сложившейся ситуации должно было стать создание подлинно демократического государства, одним из этапов которого являлась реформа судебной системы.

#### Список использованных источников и литературы:

1. Конституция (основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 07.10.1977) (ред. 14.03.1990) (утр. силу с 08.12.1991) // Ведомости ВС СССР», 1977, № 41, ст. 617.
2. О суде Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 (утр. силу с 25.01.1928) // СУ РСФСР. – 1917. – № 4. – Ст. 50.
3. О суде: Декрет ВЦИК от 07.03.1918 № 2 (утр. силу с 25.01.1928) // СУ РСФСР. – 1918. – № 26. – Ст. 420.
4. О суде: Декрет СНК РСФСР от 20.07.1918 № 3 (утр. силу с 25.01.1928) // СУ РСФСР. – 1918. – № 52. – Ст. 589.
5. Положение о Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики Декрет ВЦИК от 21.10.1920 (утр. силу с 26.11.1923) // СУ РСФСР. – 1920. – № 83. – Ст. 407.
6. Положение о высшем судебном контроле Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 10.03.1921 (утр. силу с 25.01.1928) // СУ РСФСР. – 1921. – № 15. – Ст. 97.
7. О введении в действие Положения о судостроительстве РСФСР. Постановление ВЦИК от 11.11.1922 (утр. силу с 19.11.1926) // СУ РСФСР. – 1922. – № 69. – Ст. 902.
8. Об утверждении Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик: Закон СССР от 25.12.1958 (ред. от 28.11.1989) (вместе с Основами законодательства) (утр. силу с 01.07.2002) // Ведомости ВС СССР. – 1959. – № 1. – Ст. 15.
9. О Верховном Суде СССР Закон СССР от 30.11.1979 (утр. силу с 08.12.1991) // Ведомости ВС СССР. – 1979. – № 49. Ст. 842.
10. О судостроительстве РСФСР: Закон РСФСР от 08.07.1981 (ред. 07.02.2011) (утр. силу с 01.01.2013) // Ведомости ВС РСФСР. – 1981. – № 28. – Ст. 976.
11. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о судостроительстве: приняты ВС СССР 13.11.1989 (утр. силу с 08.12.1991) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1989.- № 23. Ст. 441.
12. О статусе судей в СССР: Закон СССР от 04.08. 1989 (утр. силу с 23.06.1999) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1989. № 9. Ст. 223.
13. Бессарабов В.Г., Воскобитова Л.А., Дворянкина Т.С. Судопроизводство и правоохранительные органы: учебник. 3-е изд. М.: Проспект, 2012. С. 145.
14. Дьячкова А.И. Органы судебной власти в эпоху Русской Правды // Юридический мир. 2010. № 7. С. 42.
15. Материалы XIX Всесоюзной конференции КПСС, 28 июня – 1 июля 1988 года. – М.: Политиздат, 1988. – 160 с.
16. Орлова Т.В. Понятие правосудия в уголовном процессе // Мировой судья. 2014. № 9. С. 16.
17. Севастьянов Ф. Всё неудобство и недостатки нашего порядка судопроизводства // Родина. 2014. № 6. С. 79.



УДК 34.03

*Gavrikov Vyacheslav Petrovich,  
candidate of legal Sciences, associate Professor, head  
the Department of entrepreneurial law of the Institute of  
management, business and technology 248600, Kaluga, ul  
Gagarina, d. 1, of.603 E-mail: Gavrikov@universitys.ru*

*Гавриков Вячеслав Петрович,  
кандидат юридических наук, доцент, зав.кафедрой  
предпринимательского права Института управления,  
бизнеса и технологий 248600, г. Калуга, ул.Гагарина, д.1,  
оф.603 E-mail: Gavrikov@universitys.ru*

## СОЦИАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И МЕСТО ИНТЕРФЕРЕНЦИИ В НЕМ SOCIAL REGULATION OF AND LOCATION OF INTERFERENCE IN IT

**Аннотация:** статья посвящена теоретическим аспектам социального регулирования и ее разновидности-правового регулирования

**Ключевые слова:** социальное регулирование, правовое регулирование, побуждение, понуждение, принуждение, интерференция

**Article summary:** the article is devoted to theoretical aspects of social regulation and its variants-legal regulation

**Keywords:** social regulation, law regulation, motivation, compulsion, coercion, interference.

Социальное регулирование обусловлено действием объективных законов общественного развития, в котором важное место занимает право, благодаря которому осуществляется наиболее целесообразное и гармоничное функционирование общества в соответствии с потребностями его развития.

Регулирование (от лат. Regulo-правило) означает упорядочение, налаживание, приведение чего-либо в соответствие с чем — либо. Смысл социального регулирования заключается в упорядочении общественных отношений. Если социальное регулирование представить в виде формы целенаправленного, управляющего воздействия, ориентированного на поддержание равновесия в обществе, то его основной целью будет необходимость добиться соответствия между поведением личности и действием общности людей, их интересами, целями и задачами, вытекающими из имеющихся в данном обществе объективных возможностей. Социальная регуляция осуществляется сложным взаимодействием целого ряда средств, способов и методов. А.Б. Венгеров по характеру воздействия сводит эти способы в три основные группы: побуждение, понуждение и принуждение[1].

Побуждение относится к такому методу социального регулирования, при котором воздействие обращено к общественному или индивидуальному сознанию и заключается в убеждении полезности, а также выгоды определенного поведения, организации и характере социальных связей, распределении или осуществлении тех или иных социальных ролей.

По мнению А.Б. Венгерова такой метод был характерен для первобытных обществ и для раннеклассово-

го общества, когда оно еще не раздиралось классовыми противоречиями[1,с.344]. Но этот метод социального регулирования не потерял своей актуальности и до настоящего времени.

При понуждении в основе воздействия лежит главным образом материальное стимулирование. Именно материальная выгода определяет социально-необходимое и желаемое поведение.

Принуждение — это такой метод социального регулирования, который связан с применением воздействия в форме насилия. Социально необходимое или желательное поведение достигается и обеспечивается возможностью применения насилия к лицам, чье поведение отклоняется от установленных правил.

Важно отметить, что в механизме социального регулирования, как правило, все эти методы используются в комплексе. И только в обособленных случаях используются отдельные методы социального регулирования.

На предыдущем этапе отечественной истории, особенно в первые тридцать лет развития советского государства, в теории государства и права длительное время основное внимание уделялось методу принуждения. Этот метод связывался с классовым подходом к социальному регулированию, с необходимостью классового насилия при борьбе с классовым противником. Известный лозунг: «С продвижением социализма вперед, классовая борьба будет обостряться»[5] играл свою идеологическую роль в социальном регулировании.

Вместе с тем наличие других методов регулирования обусловило необходимость изучения иных способов воздействия на социальное поведение, в том числе, по-



явление так называемых поощрительных норм, норм-стимулов.

В процессе социального регулирования воздействие на субъектов общественных отношений осуществляется с помощью социальных норм, которые в совокупности и образуют социальную нормативно-регулятивную систему.

Но нормативная система является не единственным средством регулирования социального поведения. Существуют еще и ненормативные социальные регуляторы, к которым А.Б. Венгеров относит: ценностный, директивный и информационный, а также социальный институт предсказаний[1, с.347].

В основе ценностного регулятора, определяющего поведение членов общества лежит исторически сложившаяся система социальных ценностей, социально-психологических установок, стереотипов и штампов. Этот регулятор проявляется прежде всего в культуре всего общества или отдельных этнических общностей.

Типичным проявлением директивного регулятора в наше время является программа какой-либо политической партии или предвыборная программа кандидата в выборный государственный орган. В такой программе ставится большая общественно-полезная цель, но средства достижения этой цели не имеют нормативного характера. В такой директиве заложена мотивационная сторона социально-полезного и желательного поведения людей.

При информационном регуляторе воздействие на социальные процессы осуществляется путем публично распространяемой информации о конкретных случаях социального поведения, которым в зависимости от их характера придается либо положительное, либо отрицательное значение, что по существу и является фактором, регулирующим социальное поведение. Информационный регулятор широко применяется в рекламном деле, являясь его основой.

Социальное предсказание не является нормативным воздействием на сознание и волю субъектов общественных отношений, но социальное воздействие при таком регуляторе осуществляется по схеме: Если (социальное предсказание сбудется) — то (социальное поведение будет в соответствии с прогнозом) — иначе (будет иное поведение, не связанное с предсказанием).

Таким образом, по А.Б. Венгерову в обществе существует два типа социальных регуляторов: нормативные (правовой, моральный, корпоративный, юридико-технический, нормативно-технический, обычай и иные) и ненормативные (ценностный, директивный, социальный институт предсказаний, информационный и иные)[1, с. 347].

На первый взгляд может показаться, что все эти регуляторы действуют в тесном взаимодействии друг с другом. Однако это далеко не всегда так, потому что весьма часто складываются ситуации, когда возникает противоречие между регуляторами, и неизвестно, какой из них окажет наиболее мощное воздействие на неравновесное состояние общества.

Существуют два вида социального регулирования: нормативное и индивидуальное или казуальное.

В самом общем смысле слова нормативное регулирование в обществе осуществляется при помощи соци-

альных норм, образующих общие варианты или модели поведения. Нормативное регулирование в обществе характеризуется неперсонифицированностью адресата воздействия, т.е. социальные нормы адресованы заранее неопределенному кругу лиц. Оно рассчитано на неограниченное долгое применение во времени и на множество однотипных жизненных ситуаций. Но в нормативно-социальной регламентации не учитываются особенности и специфика конкретных ситуаций. Именно поэтому обобщенные предписания социальных норм дополняются индивидуальными регуляторами, которые лежат в основе казуального регулирования.

Индивидуальное регулирование предполагает вынесение решений, относящихся к единичным случаям, требующим регулирующего воздействия. Понятие казуального регулирования имеет следующие признаки. Во-первых, оно характеризуется персонифицированностью адресата. Во-вторых, индивидуальное регулирование рассчитано на урегулирование одной конкретной жизненной ситуации. В-третьих, призвано учитывать специфику каждой отдельной ситуации и рассчитано на разовое применение. Это все то, случайное и особенное, что не укладывается в схему типичных предписаний нормативного регулирования. Но приоритет нормативного регулирования над казуальным очевиден.

Социальное регулирование является родовым понятием, а его разновидностью — государственно — правовое регулирование, осуществляемое при взаимодействии с другими социальными регуляторами. Государство как социальный институт играет существенную роль в социальном регулировании и не только потому, что осуществляет правовое регулирование, а и обеспечивает его взаимодействие с другими видами социального регулирования.

Государственно-правовое регулирование — это результативное правовое воздействие государства на общественные отношения в целях их упорядочения и установления правопорядка в обществе посредством правотворчества и реализации права[2].

Термин «государственно-правовое регулирование» предложил ввести в научный оборот В.В. Лазарев[4].

Другой автор сделал попытку рассмотрения понятия «интерференция» в правовом регулировании[3]. На основе семантического анализа термина «интерференция» он рассматривает его использование в различных науках и редуцирует его применение в правовом регулировании общественных отношений. Речь идет о наложении регулирующего воздействия различных нормативных правовых актов на одни и те же общественные отношения, и как следствие — о возникновении юридических коллизий, то есть негативных факторов в государственно-правовом регулировании. Но при этом не учитывается аспект положительного эффекта от интерференции. Рассматривая государственно-правовое регулирование в системе социального регулирования общественных отношений, мы вынуждены констатировать, что нормы права взаимодействуют с другими социальными регуляторами, например с моралью. В результате происходит наложение регулирующего воздействия моральных и правовых норм, и от этого эффективность воздействия обоих регуляторов возрастает.



**Список использованных источников и литературы:**

1. Венгеров А.Б. Теория государства и права [учеб. Для юрид. вузов]/А.Б. Венгеров-3-е изд., испр. и доп.; табл.-М.: Омега-Л. 2006. . С.342-343.
2. Гавриков В.П. Теория государственно-правового регулирования монография/ В.П.Гавриков.-М., Проспект. С.15.
3. Злобянгов А.Э. Понятие «интерференция» в правовом регулировании общественных отношений// История государства и права, №17/2011. С.16-18.
4. Общая теория права и государства/ Под ред. В.В. Лазарева. М., 1994. С.304, 307.
5. Сталин И. В. О правом уклоне в ВКП(б)/ Собр. соч. Т. 12. С. 34-39.

УДК 340.12

*Demin I.N.,  
Ph.D., Associate Professor Head of the  
Department of Criminal Law Institute of Management,  
Business and Technologies Kaluga  
Демин И.Н,  
к.филос.н., доцент  
заведующий кафедрой уголовного права Института  
управления, бизнеса и технологий г. Калуга*

## ПРАВОПОНИМАНИЕ КАК ДЕТЕРМИНИРУЮЩИЙ ПРАВОВУЮ ДОКТРИНУ ФАКТОР: КОНЦЕПТАУЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

AS OF LAW DETERMINES THE LEGAL DOKTRINE FACTOR:  
THE ANALYSIS KONTSEPTAULNY

**Аннотация:** в статье рассмотрены актуальные проблемы юридические и философские вопросы правопонимания, его юридической и социальной природы, раскрываются ретроспективные, аксиологические и гносеологические аспекты рассматриваемой категории.

**Ключевые слова:** аксиология, правопонимание, легизм, либертарно-юридическая концепция, позитивизм, неопозитивизм, потестаризм, нормативизм, юснатурализм.

**Annotation:** the article deals with topical issues legal and philosophical questions of law , its legal and social nature are disclosed retrospectively , axiological and epistemological aspects of the category.

**Keywords:** axiology, legal thinking, Legalism, libertarian legal concept, positivism, neo-positivism, potestatarizm, normativism, yusanaturalizm.

Ретроспектива зарождения либертарно – юридической концепции права детерминирована процессами эволюции представлений о правопонимании. Специалисты выделяют три соответствующие философские школы, трактующие идеологию правопонимания в зависимости от типов интерпретации социально-нормативных соотношений: «право и закон», «закон и гражданин», «государство и общество», «норма права и норма закона». Безусловно, этот перечень не является исчерпывающим его можно продолжать, но главное в этом контексте – права и свободы человека как абсолютный доминант в аксиологической оболочке права [1]. Уникальность общественного сознания России определяется одновременным наличием устойчивых теоретико-правовых конструктивов: легизма, юснатурализма, либертарно – юридического типа [2].

(1) Легизм. Право классифицируется как социальный продукт инспирированный государством, обладающий качествами инвариабильности, имморализма, императивности.

Публичные институты ивольтвируют морализмы, этизмы, трансформируя их в позитивные конструкции авторитарного ряда, заключенные в нормативную кодифицированную оболочку. Фактически право и государство представлено континуумом волеизъявления государственного аппарата и юридических инструментов (нормы права, механизмы обеспечения действия юридизмов в качестве регулятивов социума). Рождение легизма закономерно для времени становления и первоначального развития цивилизации.

На современном этапе легизм представлен юридическим позитивизмом (неопозитивизмом). Позитивизм трактует право как чистую субстанцию, независимую от социологических аспектов, выступающих, по мнению авторов, метафизическими наслоениями. В Европе теорию чистого права в 19в. представляли Д. Остин, Ш.Амос в Великобритании, П. Лабанд, А.в. Цительман в Германии. Е.В. Васьковский, А.Х. Гольмстен, С.В. Пахман, Г.Ф. Шершеневич и др. в России. Д. Остин характеризовал право: «агрега-



том правил, установленных политическим руководителем или сувереном» [3]. Ш. Амос проповедовал правой ригоризм: «право есть приказ верховной политической власти государства с целью контроля действия лиц в данном сообществе» [4]. Г.Ф. Шершеневич настаивал на абсолюте государства в производстве правовых продуктов: «Всякая норма приказ...произведение государства, а государственная власть характеризуется им» [5]. Исходя из приведенных концептов право это все, что исходит от государства в виде приказа, обеспеченного к исполнению принудительной силой. Произвол, облеченный в законную форму, выступает правовой установкой: законы фашистской Германии, устанавливающие механизмы геноцида (законы о чистоте немецкой (арийской) расы, нормотворчество сталинского режима, создавшего механизм масштабных репрессий собственного населения).

Неопозитивизм содержит дуализм, при всех попытках продекларировать очищение права от легистских установок, основной идеологией является признание: «основной нормы как источника права» [6], «либо последнего правила – высшего правила признания» [7]. Модификации неопозитивизма лишь только маскируют основную догматическую установку – «реанимирование легизма в виде правовой доктрины с более привлекательной идеологической оболочкой».

В советской науке легизм трансформировался в две концепции последовательно сменивших идеологическую оболочку права. Первоначально возобладала идея «узко-нормативного подхода к праву», главным инспиратором выступил Вышинский А. На уровне научного сообщества легистская концепция оформилась в виде монопарадигмы на «Совещании по вопросам науки советского государства и права» (16-19 июля 1938 г.). Основная аксиома авторов: «Право – совокупность правил поведения, установленных государственной властью, как властью господствующего в обществе класса, а также санкционированных государственной властью обычаев и правил общезжития, осуществляемых в принудительном порядке при помощи государственного аппарата в целях охраны, закрепления и развития общественных отношений и порядков, выгодных и угодных господствующему классу». [8]. Отличие этой позиции от нормативизма Л.Дюги, Г.Кельзена состоит в абсолютизации нормы исходящей от государства, даже если это прескрипция субъективного характера (ряд авторов, в том числе и В.С. Нерсесянц, называл такое положение «потестаризмом»)[9]. у нормативистов норма – это продукт социальной солидарности [10]. Потестаризм по своей сути это тоталитарный нормативизм. Позднее эта концепция эволюционировала в так называемый «широкий подход к праву». Теоретической подоплекой изменяющейся правовой идеологии послужили идеи неопозитивистов, рационализированные под советскую общественную систему. Основоположники данного похода – С.Ф. Кечекьян [11], А.В. Пионтковский [12]. По их мнению, право это не только нормы, но и их осуществление в виде правоотношений. Но и здесь приоритет отдавался сформированным государством нормам права – приказам.

Современную российскую науку неопозитивизм не обошел стороной, более того в трудах авторов получила

распространение дефиниция «право – система норм, установленных или санкционированных государством и обеспеченных его принудительной силой» [13]. Такие взгляды неоднократно критиковались сторонником цивилизма в праве Нерсесянцем В.С., в его фундаментальных трудах [14] последовательно и критически обосновывался антипродуктивный характер юридического нормативизма.

В особенной степени легистский подход в правотворчестве ознаменовался в России периодом правления Б.Н. Ельцина, фактически объявившего свои указы высшей формой права (исходной нормой по Харту), на их основе приостанавливалось действие законов, что выражало тоталитарную сущность режима, самопровозгласившего себя демократическим и правовым государством.

В настоящее время легизм сопровождает принятие так называемых целесообразных законов, где блага цель прикрывает реальное ухудшение положения населения (пример – монетизация льгот, пенсионное законодательство, образовательная реформа). Источником деструктивной юридической практики выступает страта государственных чиновников, соединивших в своих руках политические, экономические, правовые рычаги регулирования социальными процессами при этом они консолидировались с представителями крупного бизнеса (ведь сами стали богатейшими и влиятельнейшими фигурами в обществе). Общественные институты находятся в состоянии формирования, а в процессах их создания детерминирует та же государственная власть, но не общество. Пренебрежение к правам граждан, неуважение к личности, общественным институтам со стороны органов государственной власти, должностных лиц, явление для России глобальное и обычное. Персонификация государственного режима не менее опасное явление. Это придает праву субъективный характер, авторизацию государственной воли, отсюда узаконенный произвол, монополия государственных чиновников на формирование «нормативных позитивов», представляющих на самом деле благоприятную правовую среду для самих себя.

На ошибочность парадигмы государственного давления на население путем субъективных норм, не учитывающих интересы большинства населения, обращают внимание исследователи в сфере цивилизаций. Ильин В.В. рефреном высказывает свои суждения: «Персонифицированный политический режим обречен, что рельефно демонстрирует наша история... посему судьбу России, ее народа, государственности правильно вручать лишь в народные руки [15]. Минимализировать негативную парадигму можно лишь одним путем – развитием истинного народовластия, формированием общественных институтов контроля за деятельностью органов государственной власти. Само формирование общественных институтов должно происходить демократично, пока эта процедура проводится без широкого участия общественности (Общественная палата России, общественные палаты в субъектах РФ сформированы в большей мере административными механизмами). Следует более широко применять акты непосредственного народовластия – референдумы, плебисциты как федерального, так и регионального характера, на уровне муниципалитетов такие формы принятия нормативных актов должны доминировать в общем составе их правотворчества.



(2) Юснатурализм (естественно-правовой) тип правопонимания по основным параметрам диаметрально противоположен легизму. Возник в период Нового времени в Европе, апологеты доктрины – Дж. Локк, Ш. Монтескье, Ж. Руссо, Вальтер, на современном этапе – М. Гравитц, Р. Пэнто, Э. Аннерс [16]. Право с точки зрения представителей данного направления философии права – «набор естественных, присущих человеку от рождения прав, инспирированных божественным проведением». Позитивное право понимается как искусственный продукт конкретных лиц, государства в целом, обладающих императивами в формировании нормативного механизма воздействия на переменные характеристики общества с целью придания им свойств постоянных и стабильных констант. В дореволюционной России сходные научные взгляды разделяли и пропагандировали Н. Бердяев, П. Струве, С. Булгаков [17]. Обобщая позицию российских юснатуралистов, И. Покровский писал: «Мы целиком в высших областях этики, в мире абсолютного, и нам нет никого дела до того в высокой степени относительного и несовершенного порядка человеческого общения, которым является право» [18]. Мораль, этика, эстетика в составе социальных регулятивов – доминанты, кодифицированные нормативы вторичны и производны. Данная дефиниция имеет достоинства и недостатки, к первым следует отнести приоритет прав и свобод человека над формальными кодификациями, которые зачастую возводят произвол в правило (тоталитаризм, авторитаризм), ко вторым причисляют «размывание права, его слияния с морализмами и этизмами», что приводит к правому анархизму (последствия индивидуализма внеправовых регулятивов).

В российской действительности юснатурализм порождает правовой популизм, принятие морально-этических норм не обеспеченных механизмами ответственности (регламенты поведения должностных лиц). Позитивами этой доктрины является её медиаторная функция, примеряющая закон и неотчуждаемые права, свободы человека, что придаёт гуманитарно-антропоморфный характер правовой оболочки общества и государства. Пример положительного применения естественно-правовых взглядов, Конституция РФ, в которой: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» [19]. Но конституционный механизм не соответствует абсолютности естественного права, в основном законе закреплена оговорка, согласно которой: «Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц» [20], здесь мы видим либертарную ориентацию законодателя, противостоящую концепции «чистого, природного права».

Космополитизм, признание человека гражданином мира – вот проявление модификаций современного юснатурализма, утверждаемого под эгидой «абсолюта прав и свобод человека». На международном уровне это явление неотъемлемая часть ценностной матрицы (определяемой фундаментальными социальными константами) [21] Западного мира, который в контексте процессов глобализации и интеграции осуществляет «тихую», а зачастую и громкую, сопровождаемую кровавым насилием (Югославия, Ирак, Афганистан),

агрессию в отношении стран с иной аксиологической ориентацией. В результате добровольная передача государственного суверенитета, согласно международным договоренностям некому союзу, не означает потерю суверенитета, а наоборот провозглашается одной из форм его реализации (такое самотречение облекается в правовой концепт «гарантии естественных прав всему населению ассоциации»). Абсурд этой идеи сопровождает территориальную экспансию Евросоюза, как следствие расширение движения антиглобализма, приобретающего масштабное распространение даже в благополучных государствах Европы.

(3) Либертарно – юридический тип правопонимания основан на принципе формального равенства. Государство признается институционально-императивной структурой общества, выражающей стандарты ценностного порядка. Сущность парадигмы определил Хеффе О.: «В качестве основных социальных ценностных регуляторов общественной жизни, выступают справедливость, ответственность, свобода, равенство, собственность» [22]. Справедливость, равенство, ответственность, свобода изучаются, как правило, в системе этики, философии, собственность – в экономической науке и праве. Базисом свободы в экономическом аспекте выступает конкуренция и рынок; в культурном, социально-политическом плане – автономия индивида – его право и обязанность полагаться на себя, свою самостоятельность, независимость, принципиальная возможность индивидуального свободного выбора жизненного пути.

Основание равенства коренится в общих (корпоративных и коллективистских) формах собственности, предпочтении солидарности конкуренции, поисках справедливости. Равенство, как правило, связано с гетерономией личности, т.е. признанием ее зависимости от других, необходимостью быть под опекой внешней силы: символа веры, государственной мощи, корпоративного блага.

Свобода, равенство, справедливость, собственность, ответственность выступают основополагающими принципами жизни, согласно которым она организуется в процессе деятельности. Собственность как форма социальных отношений является реальным гарантом соответствующего конкретного типа каждой базовой ценности. Ответственность (честь, долг, честность, вина) служит неотъемлемым способом стабилизации, укрепления того или иного вида социальных взаимодействий [23].

Образы справедливости в рыночно-экономических концепциях проанализированы в трудах Ф. Хайека, П. Козловски, П. Хауера. Хайек оценивает социальную справедливость как атавизм. Следуя чистому принципу свободы, он отвергает конституируемую справедливостью легитимную меру [24]. В понятиях свобода, равенство имеется прямой социальный смысл, они отражают соизмеримость отдельных людей и общностей по социальному статусу, позиции.

«Равенство-неравенство» воплощено в распределении (пропорции) бедности и богатства, дифференциации уровня, качества жизни, доступа к средствам существования, информации, культуры, и может быть признан доминантным в сегодняшней социальной динамике российского общества. В стабильной ситуации механизм функционирует при помощи признаваемых большинством социальных институтов. В неустойчивой переходной – подвергается дав-



лению социальных групп, заинтересованных в улучшении своего социального статуса за счет других, либо национального богатства, оказавшегося без жесткого контроля со стороны государства, ранее представлявшего общий интерес.

Социальная справедливость есть преимущественно конструктивное (или деструктивное) начало, регулирующее межличностные и межгрупповые отношения, а социальная ответственность — регулятивное, нормативно ориентирующее начало общественной жизни, поведения индивидов. В этом состоит функциональный аспект данных принципов, выделение которого позволяет рассматривать целостность сознания, мотиваций, действий, идеологии, права. Фундаментальной базой для реализации этих принципов является абсолют приоритета над правом общегуманитарных социальных ценностей, отражающих общие социологические, природные, антропологические закономерности, проявляющиеся как в определённых обществах, так и в человеческом сообществе в целом. На уровне права эта проблема трудно разрешима, здесь мы соглашаемся с позицией М.Н. Марченко [24] о невозможности в рамках права создать универсальные закреплённые в праве ценностные установки, ведь право это продукт социально — субъективного сознания.

Либертарность в современной России явление зарождающегося характера, не имеющее общественного содержания и социальной базы, которая должна быть в будущем представлена преимущественно средним классом. Маргинальные и люмпинговые страты не могут служить опорой позитивных регуляций, так как являются деструктивными элементами общества. Социальное взаимодействие в асоциальных группах основано на негативных регулятивах: преобладают девиантность и деликвентность как доминирующая форма поведения, при этом эти группы агрессивны и пытаются распространить свою идеологию на все общество (акторы этих процессов выражены в частности в глобальной криминализации и коррумпировании государственных и муниципальных органов власти)[25].

Слой сверхбогатых граждан так же неспособен воспринять либертарную парадигму общества, более того он распространяет оппортунистическое представление о фундаментальных социальных ценностях, признавая их реализацию только для себя и равных себе. Вспомним высказывание одного из представителей доморощенных нуворишей: «Если у тебя нет миллиарда, значит ты г.....». Опасность состоит в возможности сублимации этого слоя во властные структуры общества, формирующие правовую матрицу российского общества, которая таким образом принимает свойство оптимума для олигархического общественного класса. Примеры, подрывающие принципы справедливости многочисленны, сюда можно отнести нелепые приговоры об условном лишении свободы бывшим министрам атомной промышленности и юстиции соответственно, а ведь речь шла о миллионах долларов, похищенных этими функционерами. И это на фоне жестких, порой жестоких уголовно-правовых репрессий в отношении граждан совершивших преступления небольшой и средней тяжести.

Подытоживая небольшое исследование, произведем следующие выводы:

- типы правопонимания неразрывно связаны с характером правовой системы и шире с ценностной ориента-

цией конкретного общества на определенном отрезке времени;

- именно доминирующие правовые парадигмы детерминируют гештальт взаимоотношений государства, общества, личности;
  - в России, как в государстве переходного этапа одновременно и в достаточной мере существуют и находят отражение в правовой действительности все три типа правопонимания;
  - соотношение типов правопонимания в объеме сегментов регулирования: на настоящем этапе значительное место продолжает занимать легизм, которому противопоставит юснатурализм, либертарная парадигма существует лишь в качестве декларативов;
  - идет усиление легизма: персонифицирование государственного управления (образ и стиль управления Д. Медведева), политические процессы с примесью тоталитаризма (Единая Россия во главе с В. Путиным), отсутствие явной оппозиции в законодательных органах, доминирование в законотворческой инициативе органов исполнительной власти;
  - Запад в лице США и европейских государств навязывает через каналы информационной трансляции юснатурализм (телевидение, кинофильмы, культурный обмен, молодежные субкультуры, общественные ПЕН организации России, иностранные общественные организации, через агентов влияния и т.д.);
  - будущность процессов модернизирования правопонимания сомнительна на фоне деструкций в общественных структурах, одно можно сказать процесс позитивизации займет десятки лет.
- Выходами из сложившихся негативов могут стать:
- создание достойного качества жизни населения, формирование, таким образом, социальной базы для прогрессивной либертарной модели права (средний класс);
  - репрезентация либертарного типа правопонимания в качестве позитивного компонента общественного сознания;
  - тиражирование либертарно-юридических установок с помощью информационных коммуникаций, населением они должны восприниматься как часть национальной идеологии;
  - широкая пропаганда и внедрение ценностных регулятивов нового порядка, основанных на идеях гуманитарного антропоморфизма;
  - усиление роли государства в формировании позитивной правовой идеологии и психологии;
  - внедрение в общество стандартов общественного порядка и безопасности;
  - демократичное формирование общественных институтов контроля за деятельностью государственной власти;
  - реформирование местного самоуправления, с целью придания ей характера истинного народовластия;
  - осторожное внедрение признанных международных стандартов соблюдения и гарантии прав и свобод человека и гражданина (без наносного космополитизма);
  - создание эффективной системы правосудия;
  - дальнейшее разделение бизнеса и власти;



- осторожное и вдумчивая интеграция в правовое общество прогрессивных стран, с сохранением фундаментальных самоидентифицирующих национальных правовых концептов;
- формирование и обеспечение действия институтов ответственности государства, за действия, нарушающие позитивную правовую модель.

Список таких мер можно продолжить, но автор не ставил цели предложить готовый набор средств, способных изменить ментальность российского общества. «Право – мате-

матика свободы» [27], такая дефиниция свидетельствует об абстрактности конструктивов, позиционирующих юридическую систему общества по отношению к её аксиологическим форматам. Безусловно, тип правопонимания – один из базовых элементов не только права, но и в целом ценностной матрицы общества, Следовательно, данная структура устойчива, имеет способность к эволюции и генезису, к ней желательнее применять не регулирование, а регуляризацию, представляемую как более тонкую материю, учитывающую синергетические параметры данного явления.

#### Список использованной литературы:

1. Подробнее – Демин И.Н. Природа ценности // Философия, наука, культура. Выпс3: сборник статей – М.: Издательство МГУ, 2005. С.23-25.
2. Подробнее – Демин И.Н. Правопонимание как компонент общественного сознания. // Философия, наука, культура. Выпск 3: сборник статей – М.: Издательство МГУ, 2009.
3. Austin J. Lectures on Jurisprudence, or, The Philosophy of Positive Law. L., 1863. P. 89.
4. Amos Sh. Systematic View of the Science of Jurisprudence/L., 1872. P. 73.
5. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права.- М., 1910. Вып.1. С.281.
6. Чистое учение о праве Ганса Кельзена. – М., 1987. Вып. 1. С.11.
7. Hart H.L.A. The Concept of Law. Oxford, 1961. P. 201.
8. Тезисы доклада т. А.Я. Вышинского. – М., 1938. С.6.
9. Нерсесянц В.С. Философия права. – М., 2008. С.371.
10. Дюги Л. Право социальное, право индивидуальное и преобразование государства. М., 1909. С.143.; Чистое учение о праве Ганса Кельзена. Вып.1. С.10-15.
11. Кечекьян С.Ф. Нормы права и правоотношения // Советское государство и право. 1955. №2.
12. Пионтковский А.А. Некоторые вопросы общей теории государства и права // Советское государство и право. 1956. №1.
13. Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков) Саратов., 2001
14. Нерсесянц В.С. Философия права. – М., 2008. С.13-23, 89-93.
15. Ильин В.В. Россия в сообществе мировых цивилизаций – М.: КДУ, 2009. С.193-195.
16. Аннерс Э. История европейского права. – М., 1996. С.10.
17. (в концентрированном виде эти идеи отражены – Вехи. Сборник статей о русской интеллигенции. – М., 1909.)
18. Из глубины. (Сборник статей о русской революции). – М., Пг., 1918. С.264.
19. Конституция РФ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. N 237. 25.12.1993. Ст.2.
20. Конституция РФ. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. N 237. 25.12.1993. Ст.17 ч.3.
21. Подробнее: Ильин В.В. Россия в сообществе мировых цивилизаций.- М., 2009.
22. Хеффе О. Политика. Право. Справедливость. – М., 1994. С.10.
23. Подробно тематика справедливости, равенства, собственности и социальной ответственности- Демин И.Н. Регуляризация в структуре социальных связей // Материалы диссертации на соискание ученой степени кандидата философских наук. – Калуга: АП «Полиграфия». 2005.
24. Подробнее –Хайек Ф.А. Дорога к рабству. М.: Прогресс, 1993; Право законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. – М.: ИРИСЭН, 2006.
25. Проблемы теории государства и права / под ред. М.Н. Марченко. – М.: Юрист, 2003. С. 351.
26. Подробнее – Демин И.Н. Ценностные ориентации и социопроцессы в современной России // Материалы третьих державинских чтений. Москва. 14-15 декабря 2007 г. Книга 7. М., 2007.
27. Нерсесянц В.С. Право математика свободы. – М., 1996. С.2



*Selivanova Svetlana Alexandrovna,  
lecturer of the department of civil-law disciplines  
Bryansk Institute of Management and Business  
42, 2-ya Pochepskaya st, Bryansk, Russia, 241050  
E-mail: svetlselivan@yandex.ru*  
Селиванова Светлана Александровна,  
преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин  
ЧОУ ВО «Брянский институт управления и бизнеса»  
241050, г. Брянск, ул. 2-я Почепская, д. 42  
E-mail: svetlselivan@yandex.ru

## РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### THE IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO EDUCATION IN THE LEGISLATION OF CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

**Аннотация:** в статье рассматриваются региональные особенности реализации конституционного права на образование. Указаны положительные и негативные черты образовательного законодательства субъектов Российской Федерации. Определены критерии разграничения федерального и регионального образовательного законодательства. Установлены современные тенденции в данном вопросе, проблемы и пути их решения.

**Ключевые слова:** нормативное правовое регулирование, законодательство, субъект Российской Федерации, образование.  
**Abstract:** The article considers the regional features of the realization of the constitutional right to education. The positive and negative features of the educational legislation of the subjects of the Russian Federation are identified. Criterias for delimitation of Federal and regional educational legislation are defined. Modern trends in this matter, problems and ways of their solution are established.

**Key words:** education, normative legal regulation, legislation, subject of the Russian Federation.

Право на образование, закрепленное Конституцией Российской Федерацией (ст. 43), относится, в соответствии с нормой ч. 2 ст. 17 Конституции, к основным, неотчуждаемым правам и свободам человека и гражданина и принадлежит ему от рождения [1]. Тем самым признается естественный характер вышеуказанного конституционного права. Естественное право содержит совокупность прав и свобод, исторически признанных человечеством как неотъемлемо присущие каждому человеку от рождения. Государство обязано признавать, соблюдать и гарантировать эти первичные права и свободы (ст. 2 Конституции Российской Федерации). В первую очередь данные гарантии закреплены в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации.

Федеральные законы формируют правовые основы государственного управления в области образования, основываясь на перечисленных выше конституционных положениях, а также с учетом личных и неотъемлемых прав граждан. Следует отметить особую роль в регулировании сферы образования Федерального закона от 29 декабря 2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об образовании в РФ») [2]. Безусловно,

принятие нового «образовательного» закона оказывает непосредственное влияние на региональные нормативные правовые акты в сфере образования.

Прежде всего, отметим организационно-правовые изменения в системе регулирования образовательных отношений, которые определяют современные тенденции развития отечественного образования. Так, в ст. 10 ФЗ «Об образовании в РФ» установлена иная система уровней образования, чем в ранее действовавшем законодательстве: дошкольное образование, начальное общее образование, основное общее образование и среднее общее образование включены в систему общего образования. Ранее дошкольное образование к системе общего образования не отнесено. Это означает, что региональным законодателям следует учитывать указанные изменения в соответствующих статьях законов об образовании.

Ранее действовавший Закон РФ «Об образовании» к системе законодательства об образовании не относил акты органов местного самоуправления, из чего можно сделать неверное заключение о невозможности урегулирования отдельных вопросов, касающихся получения общего образования, на муниципальном уровне. В связи с этим следу-



ет обратить внимание на положение ст. 4 ФЗ «Об образовании в РФ», которое расширяет круг источников правового регулирования отношений в сфере образования за счет включения в эту категорию муниципальных правовых актов. Большинство региональных законов об образовании воспроизводят положения действующего федерального акта в этой области. Поэтому необходимо, чтобы соответствующие законы субъектов были дополнены актами органов местного самоуправления, входящими в систему источников правового регулирования отношений в сфере образования.

Особый интерес представляет исследование вопроса о гарантиях, предоставляемых государством для получения обязательного общего образования. Так, ст. 3 ФЗ «Об образовании в РФ» расширил прежде существовавший перечень принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования: признание приоритетности сферы образования; обеспечение права каждого на образование, недопустимость дискриминации в сфере образования; сочетание государственного и договорного регулирования отношений в сфере образования и иные. На основании изложенного представляется целесообразным внесение соответствующих изменений в законы об образовании тех субъектов, которые содержат аналогичный перечень принципов правового регулирования.

Важной предпосылкой обеспечения реализации права на получение образования является ограничение возможности для реорганизации и ликвидации образовательных учреждений. Как следует из положений ч. 11 ст. 22 ФЗ «Об образовании в РФ», принятие федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления решения о реорганизации или ликвидации государственной и (или) муниципальной образовательной организации не допускается без предварительной экспертной оценки последствий принимаемого решения для обеспечения прав граждан на образование.

Реорганизация и ликвидация муниципальных образовательных организаций, реализующих основные общеобразовательные программы и расположенных в сельской местности, допускаются только с согласия населения сельских поселений, обслуживаемых данной организацией, выраженного представительными органами соответствующих сельских поселений (в сельском поселении с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек – сходом граждан).

В целом, законодательство субъектов Российской Федерации дополняет правовое регулирование образовательной деятельности на территории Российской Федерации [3].

Система регионального законодательства об образовании, понимаемая как совокупность законов и подзаконных актов, представляет собой огромный массив нормативных правовых актов. Основная функция этой системы заключается в том, чтобы обеспечить законодательную основу для правового регулирования отношений, возникающих в сфере образования, и, прежде всего, образовательных правоотношений, вытекающих непосредственно из естественного права человека на образование.

В целом перечень законов субъектов РФ, регулирующих отношения в сфере образования, насчитывает несколько сотен. Региональное законодательство заметно дополняет федеральное законодательство в области образования, учитывая при этом национальные, социально-экономические, культурные и другие особенности регионов, устанавливает дополнительные по отношению к федеральным гарантии реализации конституционного права граждан на образование и социальные гарантии педагогическим работникам.

В большинстве субъектов Федерации существуют собственные законы в области образования, например, Закон Брянской области от 08.08.2013 № 62-З «Об образовании в Брянской области» [4]. В данных законах, как и в аналогичных актах других субъектов, полномочия органов государственной власти в сфере образования не только уточнены и конкретизированы, но и связаны со всей системой нормативного правового регулирования на территории субъектов Российской Федерации.

Нормы региональных законов об образовании нередко получают развитие в законах, имеющих более узкий предмет регулирования. Региональные законы могут приниматься также по отдельным организационным, социальным, экономическим и финансовым вопросам деятельности образовательных учреждений в конкретном субъекте Российской Федерации. В ряде случаев такие региональные законы «компенсируют» недостатки федеральных законодательных актов, восполняют пробелы федерального образовательного права. Подзаконные акты, принимаемые органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, развивают и дополняют положения соответствующих региональных законов. В ряде случаев органы исполнительной власти осуществляют нормативную функцию в силу непосредственного предписания, содержащегося в региональном законе. Но при этом в любом случае они могут принимать нормативные правовые акты в соответствии с закрепленными за ними полномочиями и с установленным распределением полномочий между органами государственной власти субъекта Российской Федерации по регулированию отношений в области образования.

Необходимо отметить, что, несмотря на вышеуказанное состояние нормативного правового регулирования сферы образования в регионах, пока ни в одном субъекте Российской Федерации не создано системы законодательных актов, нормы которых обеспечили бы исчерпывающее правовое регулирование вопросов образования в рамках компетенции субъекта. На основании законов, общих и специальных, издаются многочисленные нормативные правовые акты, нормы которых, в том числе, призваны заполнить пробелы, имеющие место на законодательном уровне. В результате преобладает «подзаконное» регулирование.

В то же время наблюдается несогласованность целей различных уровней управления образованием, хотя для их эффективной работы необходимо оптимизировать цели управления. Так, федеральный уровень управления должен устанавливать нормативную базу, региональный уровень управления – создавать условия реализации этих норм, а муниципальный – обеспечивать их исполнение.



Отсутствие системного подхода прослеживается в первую очередь между федеральным и региональным уровнями. В Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» отдельно определяется компетенция федеральных органов государственной власти в области образования (ст. 6), полномочия РФ в сфере образования, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов РФ (ст. 7), органов государственной власти субъектов РФ (ст.8), органов местного самоуправления (ст. 9). При этом предмет совместного ведения РФ и ее субъектов в области образования не определен. Причем четко компетенция РФ и субъектов РФ в этой сфере не разграничена (какие вопросы кто из них вправе регулировать). Действует лишь общее правило о том, что законы субъектов РФ не должны противоречить федеральным законам [5].

Таким образом, существующий порядок разграничения компетенции органов государственной власти и органов управления образованием не соответствует требованиям времени.

Следует отметить, что, в отличие от других предметов совместного ведения, в сфере образования управленческие функции между Российской Федерацией и ее субъектами объективно разделяются по уровням образования. Правовое регулирование высшего образования относится к ведению Российской Федерации, и хотя в ведении субъектов РФ и муниципальных образований также могут находиться образовательные учреждения высшего образования, правовую регламентацию их деятельности осуществляет Российская Федерация.

Вместе с тем необходимо указать на определенную противоречивость законов субъектов РФ и законов Российской Федерации. В числе наиболее значимых недостатков таких законов – неоправданные повторы норм федерального законодательства и нормативно правовых актов субъектов; наличие декларативных, т.е. не обеспеченных юридическими, экономическими и иными средствами норм; большое число законодательных ошибок, вызванных несоблюдением ряда основополагающих требований законодательной техники, логики и грамматики; недостаточная законодательная деятельность представительных органов субъектов Федерации [6]. Правильное соотношение феде-

рального законодательства и законов субъектов РФ предполагает создание такой системы правовых норм на уровне субъектов, которая органично дополнила бы федеральное законодательство и содержала первичные нормы по вопросам, отнесенным к компетенции субъектов РФ [7].

В целом же проблема правового регулирования образовательных отношений на различных уровнях в строгом соответствии с действующим законодательством об образовании является довольно острой [8]. Ее характерное проявление – принятие региональных нормативных правовых актов с превышением компетенции, предоставленной субъекту Российской Федерации. Такая практика неправомерна и порождает огромное количество противоречий, не способствующих сбалансированности и эффективности трехуровневой системы российского законодательства об образовании.

Вместе с тем региональным законодателям необходимо стремиться к использованию такой юридической техники, которая позволила бы избежать нежелательного дублирования положений федеральных актов, не ограничиваясь при этом исключительно разделением полномочий органов государственной власти субъектов в сфере образования.

Региональное законодательство Российской Федерации в области образования, как правило, базируется на специальном отраслевом законе субъекта Российской Федерации по образованию. Большинство упомянутых законов повторяют в своем тексте нормы федерального законодательства. Это не является ошибкой, но все же может быть представлено как юридическая неточность. Если норма закона имеет два независимых источника публикации – региональный и федеральный, то неясно, кто за нее несет ответственность и за счет каких ресурсов (региональных или федеральных) упоминаемая норма должна быть реализована. Кроме того, такое явление может быть истолковано как нарушение распределения правомочий между уровнями власти.

Закон субъекта Российской Федерации может включать отсылочные нормы к Конституции Российской Федерации или федеральному законодательству, но основным содержанием его должны быть региональные особенности и отличия, например языковые, экологические, климатические, демографические или иные [9].

#### Список использованных источников и литературы:

1. Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. – 2014. – №31.- Ст.4398.
2. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7598.
3. Кирилловых А.А. Законодательство об образовании: современная действительность и концептуальное развитие // Законодательство и экономика. – 2011. № 11. – С. 63-67.
4. Закон Брянской области от 08 августа 2013 г. № 62-3 «Об образовании в Брянской области» // Информационный бюллетень «Официальная Брянщина». – 2013. – № 22.
5. Певцова Е.А. Эффективность правового регулирования в сфере образования: вопросы теории и практики // Право и образование. – 2012. № 2. – С. 32 – 38.
6. Пуляева Е.В. Концепция развития законодательства об образовании // Журнал российского права. – 2010. № 8. – С. 37-42.
7. Козырин А.Н. Современные проблемы образовательного законодательства // Ежегодник российского образовательного законодательства. – 2008. Том. 3, Выпуск 2. М., ФЦОЗ. – С. 74-81.
8. Беспалов М.В., Котенев В.А., Кузьмин А.В., Ряховская Т.В. Государственная политика и правовое регулирование в сфере образования и системе образовательных услуг в современной России // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2014. № 12 (140). – С. 132-140.
9. Спиридонова Н.Ю. Система правового регулирования отношений в сфере образования // Вестник Чувашского университета. – 2014. № 3. – С. 289-292.



УДК 340.15

*Elena Shitova PhD (Law),  
Associate Professor of the department of state and legal disciplines  
Kaluga Institute Russian Law Academy of the Ministry of Justice  
of the Russian Federation  
B. 7, 67, Boldin st, Kaluga, Russia  
E-mail: eashitova@yandex.ru*

*Шитова Е.А.,  
кандидат юридических наук, доцент кафедры  
государственно-правовых дисциплин Калужский институт  
(филиала) ФБГОУ ВО «Всероссийский государственный  
университет юстиции «РПА Минюста России», стр. 7, 67,  
ул. Болдина, Калуга, Россия  
E-mail: eashitova@yandex.ru*

## ИНСТИТУТ ПОМЕЩЬЯ В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ НАУКЕ THE INSTITUTE OF ESTATES IN THE RUSSIAN HISTORICAL AND LEGAL SCIENCE

**Аннотация:** статья посвящена полемике в российской историко-правовой науке по вопросу о сущности поместья как правового института, основных этапах становления и развития поместья в Московском царстве в XV-XVII веках.

**Ключевые слова:** поместье, владение, служилая собственность, Московское царство

**Abstract:** the article is devoted to the controversy in the Russian historical and legal science on the nature of the estate as a legal institution, the basic stages of formation and development of estates in Muscovy in XV-XVII centuries.

**Keywords:** estate, ownership, service ownership, Muscovy.

М.Ф. Владимирский-Буданов дает следующее определение поместья: «Поместьем называется жалованье, выдаваемое государством за службу, в виде пользования недвижимым имуществом». Отсюда в поместном праве две стороны: частнопоместная и государственная. Вообще же с частной точки зрения поместное право есть только право пользования [6]. Таким образом, ученый рассматривает поместье как владение, но не как разновидность собственности.

В.И. Сергеевич под поместьем понимает целое имение, т. е. такой хозяйственный участок земли, в состав которого входит известное количество дворовой и пахотной земли, лесов и лугов. Кроме того, в поместья давались иногда и отдельные угодья: рыбные ловли, бобровые гоны и пр. Собственником поместья был государь: помещик — только условный владелец [13].

В.О. Ключевский также видит в поместье владение: «поместье-участок казенной или церковной земли, данный государем или церковным учреждением и личное владение служилому человеку под условием службы, т. е. как вознаграждение за службу и вместе как средство для службы. Подобно самой службе, это владение было временным, обыкновенно пожизненным. Условным, личным и временным характером своим поместное владение отличалось от вотчины, составлявшей полную и наследственную земельную собственность своего владельца» [8].

К.В. Петров не видит в поместье разновидности владения. Ученый считает, что поместье — это вид служебной

собственности. Он использует понятия «условная собственность» и «служебная собственность».

Неоднозначны взгляды ученых на сущность поместья. Н.П. Павлов-Сильванский считает поместье классическим феодальным институтом и утверждает, что «тождество поместья и бенефиции как юридических институтов ясно само собой» [11], сравнивает реформы Ивана Грозного и Карла Великого. Феодальный характер поместья признавался и другими учеными [9, 12].

Поместье соприкасается с другим видом феодального землевладения — вотчиной. Изначально поместье и вотчины сильно различались. Помещик мог только пользоваться поместными землями временно и условно, пока он служил. Законодатель требовал сохранять, «не пустошить поместье», т. е. помещик не должен был вырубать лесов и переводить крестьян в другие поместья или в свои вотчины. Если помещик «пустошил поместье», переводил или разгонял крестьян, поместье у него отбиралось. Права распоряжения у помещика не было. Разница поместьем и вотчиной существовала в ограничении оборота поместий. Поместье нельзя было ни продать, ни отдать в монастырь. Процесс слияния поместья и вотчины идет несколько веков — с XV до XVIII в. В середине XVII в. большую часть площади служилого землевладения уже занимают поместья, а не вотчины [14].

Сходство поместья и вотчины подтверждается тем фактом, что в первый период появления поместий помещикам выдавались несудимые грамоты, которые предоставляли



владельцам поместных земель такие же права, которые какие предоставлялись вотчинникам. В частности, такие грамоты существовали во времена царствования Ивана IV [1].

Против резкого противопоставления поместья и вотчины выступает В.Б. Кобрин, полагавший, что нет оснований для противопоставления, но и для разделения феодалов на эти две категории [10].

А.А. Зимин обращал внимание на то, что нет непроходимой границы между вотчиной и поместьем, что владение вотчиной также бывало достаточно условным. А.Г. Алексеев и А.И. Копанев, а также А.М. Сахаров возражали против противопоставления помещиков и вотчинников [7]. Одновременное владение вотчинами и поместьями, как замечал А.М. Сахаров, было в XVI в. характерно для многих служилых людей.

В духовной Захарьи Федорова сына Катунина 1519 г. сыну Петру он завещает свой хлеб «в земле в Чебынине во государском жалованье в поместье», а правнуку Юшку Селенину сыну Селиванову — «живот в вотчине и поместье» [2]. Мелкий служилый человек путный ключник Василий Иванов сын Дуров в 1548 г. получил льготную грамоту об освобождении на 4 года от податей и повинностей отчины с поместьем одновременно на вотчины, находящиеся в Дмитровском и Переславском уездах, и на поместья в Московском и Дмитровском уездах [1]. Гундора Игнатьева сына Святикова в 1560 г. он вместе с сыновьями продал за 20 рублей Спасо-Евфимьеву монастырю деревню в Суздальском уезде, оговорив: «Жити нам в той деревне, докуды нас государь пожалует своим царским поместьем. А не будет нам царского жалованья поместья и пять лет, и нам деревню в монастырь отдать» [3]. Так Святиковы пытались получить и деньги за вотчину, и не позднее, чем через пять лет, за поместье.

В современной историко-правовой науке спорны и время, когда складывалась поместная система, и этапы этого процесса. М.Ф. Владимирский-Буданов выделяет три этапа в развитии поместья. В XIV-XV вв. поместья получали непосредственные слуги князя — дворяне, бояре получали кормления. Поместья выделялись из частных имуществ князей, а потом из дворцовых, но не из государственных, т.е. черных. Поэтому, по мнению, М.Ф. Владимирского-Буданова, поместное право в этот период носит частный характер. С XV века поместное право вступает в новую фазу своего развития. Со времен Ивана III поместья даются всем служилым людям из черных и дворцовых земель. В этот

период «государственный элемент начинает преобладать над частным». В XVII в. государственное начало ослабевает, частнопровое начало усиливается. А статус поместья приближается к статусу вотчины [6].

По мнению Г.В. Абрамовича, «процесс складывания поместной системы в России проходил в основном на новгородской территории». Ю.Г. Алексеев и А.И. Копанев также пишут, что в конце XV в. поместная система — чисто новгородское явление и «еще не ломает традиционного строя земельных отношений на основной территории государства» [4]. По мнению В.Б. Кобрин к XV в. поместная система была уже не локальным новгородским, а общерусским явлением.

Ю.Г. Алексеев и А.И. Копанев считают поместную систему новым этапом в развитии феодального землевладения в условиях централизованного государства. Они выделяют две особенности поместной системы. Первая особенность — массовый характер испомещения служилых людей. Вторая особенность заключается в характере отношений помещика к феодальному государству. Если в прошлый период дача земли в условное держание преследовала цель и имела результатом обеспечение службы частного лица, то с конца XV в. в условиях централизованного государства поместные раздачи преследовали цель обеспечения государственных потребностей в форме службы государю всея Руси. По мнению Ю.Г. Алексеева и А.И. Копанева в своем развитии поместная система прошла три этапа. «На первом этапе — конец XV в. поместная система создается и растет за счет земель, конфискованных у новгородских бояр и монастырей. Она еще не ломает традиционного строя земельных отношений на основной территории государства. На втором этапе — первая половина XVI в. ее развитие идет главным образом за счет оброчных и дворцовых земель северо-запада и черных волостей центра. Таким образом, крестьянское землевладение разрушается, а феодальная вотчина остается без существенного изменения. На третьем этапе — вторая половина XVI в. — происходит, наряду с поглощением остатков свободного крестьянства в центре и на северо-западе, разрушение старой феодальной вотчины. Поместное землевладение становится доминирующим, бурно развивается на вновь присоединенных землях Поволжья и активно просачивается за Оку. В данном случае превращение окраинных земель в поместья на отвоеванных у неприятеля территориях, производимое посредством правительственного акта — дачи, было осуществлением суверенных прав государства» [5].

#### Список использованных источников и литературы:

1. См.: Акты, собранные в библиотеках Российской империи Археологической экспедицией. -СПб, 1836.- Т.1.- № 141, 220,245.
2. Акты русского государства 1505-1526 гг.-М.: Наука, 1975.-№ 179.
3. РГАДА, Грамоты Коллегии Экономии, Суздаль, 38/11817.
4. См.: Абрамович Г.В. Поместная политика в период боярского правления (1538-1543 гг.). // История СССР.- 1979.- № 3 — С.25.
5. Алексеев Ю.Г. Копанев А.И. Развитие поместной системы в XVI веке. В книге: Дворянство и крепостной строй России XVI —XVIII вв./Сборник статей посвященный памяти А.А. Новосельского.- М.: Наука, 1975. — С.57-59.
6. См.: Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. — Ростов-на-Дону: Издательство Феникс, 1995. С.538.
7. См.: Зимин А.А. Из истории поместного землевладения на Руси.-С.132-134.
8. Ключевский В.О. Русская история. Кн.1.- Ростов н/Д.: Изд-во Феникс, 2000.-С.539.
9. Ковалевский М. М. Экономический рост Европы до возникновения капиталистического хозяйства. -М., 1898.- Т. 1.- С. 383.
10. См.: Кобрин В.Б. Власть и собственность. — М.: Наука, 1985.- С.90.
11. См.: Павлов — Сильванский Н.П. Феодализм в России.- М.: Наука, 1988.-С. 450.
12. См.: Рожков Н. А. Учебник русской истории. -М., 1901.- С. 50; Сергеевич В. И. Лекции и исследования по древней истории русского права. -СПб., 1883. -С. 684.
13. См.: Сергеевич В.И. Лекции и исследования по древней истории русского права.- М.: Зерцало, 2004.-С. 392.
14. См.: Тарановский Ф.В. История русского права.- М., 2004.-С149.



УДК 342.5

*Annenkov Alexey,  
PhD (Law),  
head of the department of civil disciplines  
Tula Institute of Management and Business them. N.D. Demidov  
300026, Tula, Boldina st., house 98-b  
E-mail: lex97531@mail.ru*

*Lyakhova Ulyana,  
Student of 3 courses law school  
Tula State University,  
300012, Tula, Prospect Lenina, house 92  
E-mail: lex97531@mail.ru*

*Анненков Алексей Юрьевич,  
заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин  
Тульского института управления и бизнеса  
имени Н.Д. Демидова  
300026, г. Тула, ул. Болдина, 98-б  
E-mail: lex97531@mail.ru*

*Ляхова Ульяна Алексеевна,  
студентка 3 курса юридического факультета  
Тульского государственного университета  
300012, г. Тула, пр-кт Ленина, д. 92,  
E-mail: lex97531@mail.ru*

## ПРИНУЖДЕНИЕ В ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ COERCION IN THE LEGAL STATE

**Аннотация:** в статье рассматриваются особенности государственного принуждения. Авторы анализируют подходы к определению понятия государственного принуждения, исследуют специфику принуждения в рамках правового государства.

**Ключевые слова:** принуждение, государственное принуждение, правовое государственное принуждение.

**Abstract:** The article considers the peculiarities of state coercion. The authors analyze the approaches to the definition of the concept of state coercion, explore the specifics of coercion within the rule of law.

**Keywords:** coercion, state coercion, legal state coercion.

В современных условиях развития российского общества все более актуализируются вопросы повышения эффективности правового регулирования. Требуется переосмысление и модернизация действующего инструментария воздействия права на поведение людей и их взаимоотношения. Одним из эффективных методов регулирования общественных отношений, актуальных для исследования в правовой доктрине, как прошлого, так и настоящего является государственное принуждение.

Принуждение, как феномен социальной жизни, является объективно и закономерно обусловленным. От его воздействия на формирование правовых, государственных и общественных институтов зависит уровень демократичности, социальной справедливости, гражданской свободы и формального равенства в социуме. С этой точки зрения постановка и исследование вопроса о том, каким может и каким должно быть государственное принуждение в тех условиях, в которых находится современное российское общество, имеют достаточно большое значение.

В общей теории права, существующие понятие и соответствующие определения категории «принуждение» во многом разноплановы. В ряде случаев они не в полной мере отражают действительное содержание принуждения, не учитывают современное состояние отечественного законодательства и разработки отраслевых юридических наук. Это обуславливается тем, что понятия принуждения носили прикладной характер и разрабатывались, прежде всего, в уголовном и административном праве. Вместе с тем принуждение как социальное явление имеет множество проявлений.

Государственное принуждение, по мнению С.С. Алексеева, это важнейшее средство воздействия на поведение людей, основанное на организованное силе государства и обеспечивающее безусловное утверждение воли государства. При этом государственное принуждение есть вспомогательный способ подавления отрицательных волевых устремлений отдельных субъектов для обеспечения подчинения этих лиц государственной воле [1, с. 377].

По мнению С.Н. Кожевникова, государственное принуждение представляет собой внешнее воздействие на поведение, основанное на организованной силе государства и обеспечивающее безусловное утверждение государственной воли [5, с. 49].

В.К. Бабаев определяет государственное принуждение как «осуществляемое на основе закона государственными органами, иными уполномоченными на то организациями, должностными лицами физическое, психическое, имущественное или организационное принуждение в целях соблюдения и исполнения правовых предписаний» [2, с. 207].

«Государственное принуждение, — пишет В.М. Корельский, — это психологическое, материальное или физическое (насильственное) воздействие полномочных органов и должностных лиц государства на личность с целью заставить (принудить) ее действовать по воле властвующего субъекта, в интересах общества и государства» [6, с. 61].

По мнению Н.В. Витрука, государственное принуждение представляет собой принудительное воздействие, обеспечивающее поведение индивида вопреки его воле [3, с. 47].

Таким образом, суммировав анализируемые точки зрения, государственное принуждение можно определить как



осуществляемое от имени государства властное внешнее воздействие, направленное на понуждение субъектов права к определенному поведению. Государственное принуждение представляет собой властное отношение, для которого характерна асимметрия правового положения участников: принуждающего и принуждаемого субъекта.

Государственное принуждение обладает качественным своеобразием. Оно имеет объективно-закономерный характер, обусловленный целями, задачами и функциями государственного управления. С изменением целей соответственно трансформируется и содержание государственного принуждения [4, С. 9].

В правовом государстве роль и место принуждения сводится по своей сути к вопросу об объеме, интенсивности и направленности принуждения в механизме правового регулирования. Процесс легитимации насильственного элемента, содержащегося в деятельности государства, основан на признании обществом его необходимости и дозированности. Принуждение, исходящее от государства, по природе отрицает свободу, равенство и справедливость как имманентные индивиду ценности, но при этом обеспечивает их на более высоком уровне как имманентные обществу. В силу этого государственное принуждение ограничивает свободу индивида в целях защиты свободы социума.

В правовом государстве основным критерием в определении правомерности принуждения выступает справедливость, но справедливым оно может считаться, только если осуществляется на правовой основе. Воля властвующего должна объективироваться в праве. При этом политическое и экономическое принуждение могут рассматриваться лишь как специфические сферы осуществления государственного принуждения [4].

Государственное принуждение в правовом государстве оправдано, если оно осуществляется, в конечном счете, в целях защиты прав человека и, тем самым, обеспечения общего блага. Для государственного принуждения в правовом государстве характерно недопущение унижения достоинства человека, соразмерность и обоснованность, нормативность и законность.

Принуждение неразрывно связано со сформировавшейся в конкретных условиях ценностно-нормативной системой и структурированными общественными отношениями и в этом плане представляет собой целенаправленный процесс, обеспечивающий социальный и правовой по-

рядок. Более того, принуждение становится необходимым атрибутом механизма обеспечения правопорядка, его содержание является показателем цивилизованности и правовой культуры.

Государственное принуждение может выступать в различных формах по отношению к праву. Н.В. Витрук различает правовое государственное принуждение и неправовое государственное принуждение. Он отмечает, что в демократическом обществе государственное принуждение характеризуется как правовое принуждение. «Однако правовой характер государственного принуждения должен означать, прежде всего, правомерность этого принуждения, его соответствия праву, должен быть нормативно оправданным, что обеспечивается в соответствии с принципами права оснований использования государственного принуждения и его пределов» [3, с. 48].

Как представляется, единственным теоретико-методологическим критерием разграничения государственного принуждения на правовое и неправовое являются права человека, выступающие первоосновой концепций правового государства и верховенства права. Все принципы, их составляющие, являются производными от прав человека. Они логически продолжают и детализируют структурообразующего тезиса о правах человека как высшей ценности. Вне концепции прав человека как высшей ценности, составляющие правового государства и верховенства права не проявляют свою логическую и теоретико-методологическую основу и их смысл утрачивается.

Правовая форма принуждения свидетельствует о возможности его применения только на основе конкретной правовой нормы, регулирующей, какой вид мер, при каких условиях и в какой последовательности может быть применено к лицу. Выбор меры принуждения имеет объективный характер. Обязательным условием этого является обоснованность и соразмерность, что, в свою очередь, определяет справедливость применения именно данной меры принуждения, компетентность и процессуальный порядок применения. Правовая форма государственного принуждения есть обособленная группа принудительных мер, имеющих определенную частную цель, фактические и юридические основания их применения, что обуславливает способ принудительного воздействия, а также характерные для этой группы мер правовые последствия либо их отсутствие.

#### Список использованных источников и литературы:

1. Алексеев С.С. Проблемы теории государства и права. Курс лекций в 2-х т. Т 1. Свердловск: Свердлов. юрид. ин.-т, 1972. — 396 с.
2. Бабаев В.К. Право и государственное принуждение // Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.К. Бабаева. М.: Юристъ, 1999. — 592 с.
3. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд. М.: Норма, 2009. — 432 с.
4. Жаренов И. П. Государственное принуждение в условиях демократизации общества. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. — 23 с.
5. Кожевников С.Н. Государственное принуждение: особенности и содержание // Советское государство и право. 1978. № 5. С. 47-53.
6. Корельский В.М. Государственная власть // Теория государства и права: Учебник для вузов / Отв. ред. В.Д. Перевалов. 3-е изд. М.: Инфра-М, 2007. — 704 с.



*Dronov Alexander,  
PhD, associate professor of the Russian  
State Humanitarian University  
Dronov Sofia Alexandrovna,  
2nd year student of the Law Faculty of the Moscow State  
University named after M.V. Lomonosov  
Дронов Александр Иванович,  
кандидат философских наук, доцент Российского  
государственного гуманитарного университета  
Дронова Софья Александровна,  
студентка 2 курса юридического факультета  
Московского государственного университета имени  
М.В.Ломоносова*

## НОВАЦИИ ЗАКОНОПРОЕКТА «ОБ АДВОКАТСКОМ ЗАПРОСЕ» INNOVATION BILL «ON ADVOKATSCY REQUESTS»

**Аннотация:** в статье рассматривается законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права адвоката на сбор сведений, необходимых для оказания квалифицированной юридической помощи», последняя редакция которого внесена Правительством РФ на рассмотрение Государственной Думы в феврале этого года. Дается анализ предваряющей подготовки законопроекта, выявляются основные правовые новации, вносимые им в действующие федеральные законы.

**Ключевые слова:** законопроект, адвокатский запрос, правовые новации.

**Abstract:** the article considers the bill «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in the part of the lawyer the right to collect the data necessary for the provision of qualified legal assistance», the latest version of which entered the Russian Government to the State Duma in February this year. The analysis anticipating the preparation of the draft law, identifies the main legal innovations introduced them to the existing federal laws.

**Keywords:** law, lawyer request legal innovations.

Несколько лет назад Министерство юстиции РФ приступило к разработке законопроекта об обеспечении права на адвокатский запрос. В феврале 2016 года Правительство РФ внесло на рассмотрение Государственной Думы последнюю редакцию этого законопроекта под уже установившемся названием «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения права адвоката на сбор сведений, необходимых для оказания квалифицированной юридической помощи» (далее в тексте – Законопроект). Как отмечается в пояснительной записке к Законопроекту, целью «проекта федерального закона является устранение правовых коллизий и пробелов в законодательстве Российской Федерации в области адвокатского запроса» [1]. По сравнению с предыдущей редакцией Законопроекта, обнародованной в октябре 2014 г., в его последней редакции есть значительные изменения, связанные главным образом с текстовым сокращением: из 15-ти статей предыдущей редакции, вносивших изменения в Кодекс РФ об административных правонарушениях, в Уголовно-процессуальный кодекс РФ, в ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» и др. федеральные законы, в последней редак-

ции оставлено лишь 2-е статьи, определяющие изменения, вносимые в КоАП и ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре» [2]. Тем не менее, этими статьями задан общий посыл правовых новаций, касающихся регламентации деятельности адвокатов в части запроса сведений и получения информации.

К первой новации следует отнести то, что в Законопроекте непосредственно используется (в корректирующих статьях Кодекса и ФЗ) сам термин «адвокатский запрос», который до этого ни в одном из федеральных законов не использовался. Однако на этот счет необходимо дать пояснение. В действующих нормативно-правовых актах используются терминологические связи, по смыслу тождественные понятию адвокатского запроса. В частности, употребляются словосочетания «собирать сведения», «собирать предметы и документы», «запрашивать справки, характеристики и иные документы», которые, в сущности, отражают фактуру адвокатского запроса. Заметим также, что в предыдущей редакции Законопроекта (октябрь 2014 г.) была дана дефиниция: «адвокатский запрос – запрос сведений, необходимых для оказания квалифицированной юридической помощи адвокатом»; дефиниция дана в виде дополнения к ст. 5 УПК РФ [3].



Следуя законодательной логике, наиболее содержательные изменения и дополнения Законопроект вносит в ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». В частности, в нем кардинальным изменениям и дополнениям подвергается глава 2 «Права и обязанности адвоката», которая дополняется отдельной статьей 6.1 «Адвокатский запрос». Предваряет изменения новая редакция пп. 1 п. 3 ст. 6 закона: «1) собирать сведения, необходимые для оказания юридической помощи, в том числе запрашивать справки, характеристики и иные документы от органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также общественных объединений и иных организаций в порядке, предусмотренном статьей 6.1 настоящего Федерального закона. Указанные органы и организации в установленном порядке обязаны выдать адвокату запрошенные им документы или их копии;» [4].

Используя в корректирующих статьях к ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре» термин «адвокатский запрос», Законопроект не дает его четкого определения, хотя и содержит, своего рода, скрытый вариант дефиниции: «Адвокат вправе направлять... официальное обращение... о предоставлении справок, характеристик и иных документов, необходимых для оказания квалифицированной юридической помощи (далее – адвокатский запрос)» [5]. Учитывая основополагающее значение этого закона для адвокатской деятельности, логично, на наш взгляд, именно здесь дать развернутое определение понятия «адвокатский запрос».

Пожалуй, главный позитивный посыл Законопроекта заключается в регламентации требований, призванных установить ответственность должностных и юридических лиц за необоснованное неисполнение адвокатского запроса. В частности, предлагается ввести в ст. 5.39 КоАП РФ изменения, в соответствии с которыми «неправомерный отказ в предоставлении... адвокату в связи с поступившим от него адвокатским запросом... информации, предоставление которой предусмотрено федеральными законами, несвоевременное ее предоставление либо предоставление заведомо недостоверной информации, – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей» [6]. Обратим внимание на то, что текст, где говорится о размере штрафных санкций, остался таким же, каким был ранее в указанной статье КоАП, хотя в предыдущей редакции Законопроекта (октябрь 2014 г.) он предлагался в ином варианте: «влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц – от двадцати до тридцати тысяч рублей» [7]. Полагаем, вариант с большим размером штрафных санкций предпочтительнее, поскольку ориентирован на повышение ответственности должностных и юридических лиц за необоснованное неисполнение адвокатского запроса.

При подготовке и обсуждении Законопроекта изначально предполагалось уменьшение срока для ответа на адвокатский запрос. В частности, соответствующие коррективы предлагалось внести в ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре». Согласно действующей редакции этого закона органы и организации «в порядке, установленном законодательством, обязаны выдать адвокату запрошенные им документы или их заверенные копии не позднее чем в месячный срок со дня получения запроса адвоката» [8].

В комментариях профессиональных юристов относительно сокращения сроков ответа на адвокатский запрос давались преимущественно позитивные оценки. Дискуссионность касалась установления конкретных сроков. Ряд юристов считал, что оптимальными сроками ответа могли бы быть десять дней со дня получения адвокатского запроса [9]. На 15-дневном сроке настаивал А.В. Рагулин: «учитывая необходимость обеспечения равенства процессуальных прав представителей стороны обвинения и защиты следует обсудить возможность установления именно пятнадцатисуточного срока на ответ на запрос адвоката» [10]. Вариант 15-дневного срока был предложен и Законопроектом, одобренным в октябре 2014 года [11].

Однако в последней редакции Законопроекта (февраль 2016 г.) для исполнения адвокатского запроса установлен (точнее, сохранен) месячный срок: «Органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации, которым направлен адвокатский запрос, должны дать на него ответ в письменной форме в тридцатидневный срок со дня его получения. В случаях, требующих дополнительного времени на сбор и предоставление запрашиваемой информации, указанный срок может быть продлен, но не более чем на тридцать дней, при этом адвокату, направившему адвокатский запрос, направляется уведомление о продлении срока рассмотрения адвокатского запроса» [12].

К конструктивным решениям следует отнести устанавливаемую в Законопроекте процедуру отказа в предоставлении адвокату запрошенных сведений. Обоснованный отказ допускается «в случае, если: 1) субъект, получивший адвокатский запрос, не располагает запрошенной информацией; 2) нарушены требования к форме, порядку оформления и направления адвокатского запроса, определенные в установленном порядке; 3) запрошенные сведения отнесены законом к информации с ограниченным доступом или составляют государственную тайну» [13]. Такая процедура внесет определенную ясность в ситуации с обоснованным отказом на адвокатский запрос, уменьшив тем самым вероятность ненужных разбирательств по поводу самих отказов.

В Законопроекте отдельно выделено положение о соблюдении требований к оформлению и процедуре подачи адвокатского запроса. В существующем законодательстве не установлены вид и содержание адвокатского запроса, на практике используется текстовая структура, приближенная к некоему стандарту, выработанному в процессе многолетнего опыта профессиональной деятельности адвокатов. Обычно используется следующая текстовая структура: к кому обращен запрос (с указанием должностного лица и наименования органа); в связи с чем затребованы сведения и конкретика их фактуры (название истребуемой справки, характеристики или иного документа); ссылка на наличие соглашения (поручения, назначения); способ получения ответа (выдать на руки предъявителю, отправить письмом или по электронной почте и т.д.); данные об адвокате (ФИО, местонахождение, принадлежность к адвокатскому образованию, номер адвоката в региональном реестре адвокатов); ссылка на пп. 1 п. 3 ст. 6 ФЗ «Об адвокатской деятельности», где подчеркивается право адвоката запрашивать сведения и обязанность органов и организаций выдать адвокату за-



прошенные им документы или их заверенные копии в установленный законом срок. Пробел отсутствия нормативных требований к оформлению и подаче адвокатского запроса теперь устраняется: как подчеркивается в пояснительной записке к Законопроекту, «проектом федерального закона предусмотрено нормативное закрепление порядка направления адвокатского запроса» [14].

То обстоятельство, что требования «к форме, порядку оформления и направления адвокатского запроса» будут определяться «федеральным органом юстиции по согласованию с заинтересованными органами государственной власти» [15], оценивается нами как полезная процедурная норма, вносящая организующий элемент в деятельность адвоката. Предложение о таком определении можно рассматривать как общую тенденцию к формализации исполнения документов, составляющих основу деятельности профессиональных юристов — и должностных лиц, и адвокатов. В данном случае прослеживаются звенья одной цепи: требования к оформлению удостоверения, ордера и адвокатского запроса определяет Минюст. Формализация в принципе допускает утверждение бланка строгой отчетности, что внесет в процедуру подготовки адвокатского запроса еще больший порядок. Вряд ли здесь следует опасаться увеличения бюрократической рутины. Скорее, от такого установления будет двойной эффект: удобство для адвоката — сокращение времени на оформление бланка, в котором основные позиции запроса структурно определены; обязательство для адресата — бланк Минюста придаст адвокатскому запросу большую весомость в формате официального документа, а значит дополнительный стимул к исполнению ответа на запрос.

Заметим, что явно критически к такому предложению относится А.В. Рагулин, так как оно, по его мнению, «создает предпосылки к поставлению профессиональной деятельности адвоката в определенную зависимость от решений органов юстиции»; он также полагает, что требования к форме, порядку оформления и направления адвокатского запроса «вполне могут быть определены органами адвокатского самоуправления» [16]. Нам представляется явно преувеличенным опасение насчет предпосылок «к поставлению профессиональной деятельности адвоката в определенную зависимость от решений органов юстиции»: в принципе уже существует вполне «безопасный» для адвоката прецедент утверждения формы ордера на исполнение адвокатом поручения [17]. А что касается возможности определения формы, порядка оформления и направления адвокатского запроса органами адвокатского самоуправления, то, с одной стороны, такая возможность с точки зрения правовых норм вполне допустима, но, с другой стороны, на практике она вряд ли будет способствовать повышению статуса адвокатского запроса. Последнее обстоятельство также склоняет нас к варианту определения формы, порядка оформления и направления адвокатского запроса федеральным органом юстиции, т.е. к варианту, предложенному в Законопроекте.

Обратим внимание на то, что в предыдущей редакции Законопроекта (октябрь 2014 г.) устанавливалась норма, по которой к «адвокатскому запросу при необходимости прилагается доверенность или ее нотариально удостоверенная копия, подтверждающая полномочия адвоката на получение необходимых сведений (информации) о доверителе или

касающихся доверителя» [18]. Правомерность этой нормы вызвала при обсуждении Законопроекта явную критику со стороны профессионального сообщества адвокатов, особенно в той части, где предписывалось «при необходимости прилагать доверенность». Поэтому предлагалось либо первую часть приведенного фрагмента дать в иной редакции — «к адвокатскому запросу при необходимости прилагается нотариально удостоверенная копия доверенности», либо вообще отказаться от этой нормы. Убрать предписание прилагать к адвокатскому запросу оригинал доверенности, означало устранить разночтение для адресата, для которого принципиальной разницы между доверенностью и ее нотариально заверенной копией нет. В противном случае на практике при непредставлении самой доверенности нередким мог быть коллизионный повод для отказа должностными лицами в ответе на запрос — со ссылкой на закон. Важным аргументом против такой нормы являлось и то, что лишать адвоката доверенности на срок ответа на запрос ни в коем случае нельзя: она должна быть у адвоката всегда под рукой для оперативных действий по делу, которое он ведет. Вероятно учтя приведенные аргументы, авторы последней редакции Законопроекта полностью исключили эту норму.

Затронем еще один аспект, нашедший отражение в предыдущей редакции Законопроекта (октябрь 2014 г.) и фактически в текстовом варианте обойденный в его последней редакции: право доступа адвокатов к информации, составляющей определенный вид тайны. «Проектом федерального закона, — отмечается в пояснительной записке к Законопроекту, обнародованному в октябре 2014 г., — предлагается включить в перечень лиц, имеющих право на получение информации, составляющей коммерческую, банковскую, налоговую, врачебную и иную тайны, адвокатов, а также распространить на них порядок предоставления указанных сведений (информации)» [19]. Соответствующие изменения и дополнения предполагалось внести в отраслевые законы: ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», ФЗ «О коммерческой тайне», Налоговый кодекс Российской Федерации, ФЗ «О банках и банковской деятельности», ФЗ «Об актах гражданского состояния», ФЗ «О персональных данных», ФЗ «О кредитных историях», ФЗ «О рынке ценных бумаг» и др.

Подчеркнем, что в последней редакции Законопроекта включение адвокатов в перечень лиц, имеющих право на получение информации, составляющей коммерческую, банковскую, налоговую, врачебную и иную тайны, не состоялось. При этом п. 2 ст. 17 ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре» будет дополнен положением о лишении адвоката статуса (на основании решения квалификационной комиссии) за «незаконное использование и (или) разглашение информации, связанной с оказанием адвокатом квалифицированной юридической помощи своему доверителю» [20]. Во вносимом дополнении не уточняется характер информации, за незаконное использование или разглашение которой адвокат может быть лишен своего статуса, однако понятно, что дополнение направлено на предупреждение разглашения, а вместе с тем и на повышение ответственности адвоката за разглашение в первую очередь информации, составляющей определенную тайну.

Отмеченный нюанс усиления к адвокатам квалификационных и профессионально-этических требований объек-



тивно несет в себе не только коллизии дискриминационного характера (скажем, оказания давления на «неудобного» адвоката), но и важный момент нормативно определенного предписания не использовать незаконно и не разглашать информацию, связанную с оказанием адвокатом квалифицированной юридической помощи своему доверителю. На практике это станет лишь дополнительным стимулом к повышению профессиональной ответственности и морально-психологической готовности адвоката следовать максиме бережного (по принципу — не навреди) отношения к сведениям, носящим характер коммерческой, банковской, налоговой, врачебной и иной тайны.

Не состоявшееся включение адвокатов в нормативно определенный перечень лиц, имеющих право на получение информации, составляющей коммерческую, банковскую, налоговую, врачебную и иную тайны, вероятно, обусловлено тем, что новая доктрина адвокатского запроса может обострить проблему «неразглашения» секретной информации. Еще на стадии обсуждения Законопроекта были слышны доводы, сводящиеся к перспективе потенциальной «нечистоплотности» адвокатов — возможности использования сугубо личной и закрытой информации в корыстных целях. Не исключалось, что информация может стать доступной доверителям, с которыми адвокаты находятся в слишком тесном контакте, усиливаемом фактором «скрытых» гонораров от подзащитных. Однако можно представить аналогичную схему «ухода на сторону» сугубо личной и закрытой информации по другим, не адвокатским, каналам: например, через сотрудников следственных органов. Иначе говоря, проблема не в адвокатах, получающих доступ к секретной информации, а в нравственности, соотнесенной и с адвокатами, и с должностными лицами, в какой бы профессиональной сфере они ни трудились. А значит, в этой части проблема «неразглашения» выходит за рамки обсуждаемого Законопроекта и становится прерогативой соответствующих этических профессиональных кодексов.

В итоге на фоне вырисовывающихся коллизий, связанных с проблемой неразглашения секретной информации, оказались реальными опасения, что на стадии принятия Законопроекта в его редакции окажутся статьи, существенно ограничивающие доступ адвокатов к сведениям, состав-

ляющим банковскую и налоговую тайну. Если учесть, что в странах с развитым законодательством такой доступ нормативно прописан, предполагаемые в этой части ограничения будут восприняты российским юридическим сообществом как шаг назад — этот вывод следует из анализа оценок, сделанных в публикациях и комментариях профессиональных юристов в ходе обсуждения Законопроекта.

В порядке заключения перечислим те нормотворческие элементы, которые нами рассматриваются как новации Законопроекта:

- в проекте обозначено понятие адвокатского запроса;
- в соответствующие статьи федеральных законов вносятся изменения и дополнения, связанные с адвокатским запросом; в закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре» вносится отдельная статья 6.1. Адвокатский запрос;
- устанавливается ответственность должностных и юридических лиц за необоснованное неисполнение адвокатского запроса или нарушение срока предоставления информации (сведений) по адвокатскому запросу;
- устанавливаются случаи обоснованного отказа на адвокатский запрос;
- предлагается определять требования к форме, порядку оформления и направления адвокатского запроса федеральным органом юстиции; Вместе с тем предлагаем:
- дать в новой редакции закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре» (в ст. 6.1) развернутое определение (дефиницию) понятия «адвокатский запрос»;
- внести дополнения, связанные с реализацией адвокатского запроса, в соответствующие статьи УК РФ, АПК РФ и в целый ряд отраслевых законов;
- увеличить в предлагаемом Законопроектом дополнении (в статьи 5.39 и 17.7 КоАП) размер штрафных санкций для должностных и юридических лиц за необоснованное неисполнение адвокатского запроса или нарушение срока предоставления информации.

Взятые в целом предлагаемые в законопроекте новации должны повысить статус адвокатского запроса, устранить пробелы, урегулировать нормы в структуре законов, регламентирующих его реализацию.

#### Список использованных источников и литературы:

1. <http://asozd.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/>. — Пояснительная записка к Законопроекту (ред. 10.02.2016).
2. Для сравнения см.: <http://regulation.gov.ru/project/17681.html>. — Законопроект (ред. 20.10.2014).
3. <http://regulation.gov.ru/project/17681.html>. — Законопроект (ред. 20.10.2014), п. 1 ст. 2.
4. <http://asozd.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/>. — Законопроект (ред. 10.02.2016), п. 1 ст. 2.
5. Там же, п. 2 ст. 2 (текст дополнения: п. 1 ст. 6.1).
6. Там же, п. 1 ст. 1.
7. <http://regulation.gov.ru/project/17681.html>. — Законопроект (ред. 20.10.2014), п. 1 ст. 1.
8. Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // <http://base.garant.ru/12126961/2/>. — пп. 1 п. 3 ст. 6.
9. См., например: Варфоломеев В.В. Проблема сбора адвокатом доказательств // Юридический мир. — 2006, № 4. — С. 65; Кронов Е.В. Адвокатский запрос в уголовном процессе // Российская юстиция. — 2008, № 2. — С. 45; Иванов А.В. Адвокатский запрос: содержание и проблемы реализации // Адвокат. — 2014, № 4. — С. 15.
10. Рагулин А.В. Отзыв на проект закона об адвокатском запросе. Раздел 5. Предложение, изложенное в законопроекте. Комментарии и предложения по совершенствованию // <http://www.iuaj.net/node/1625>.
11. <http://regulation.gov.ru/project/17681.html>. — Законопроект (ред. 20.10.2014), п. 2 ст. 3 (текст дополнения: п. 5 ст. 6.1).
12. <http://asozd.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/>. — Законопроект (ред. 10.02.2016), п. 2 ст. 2 (текст дополнения: п. 2 ст. 6.1).
13. Там же, п. 2 ст. 2. (текст дополнения: п. 4 ст. 6.1).
14. <http://asozd.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/>. — Пояснительная записка к Законопроекту (ред. 10.02.2016).
15. <http://asozd.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/>. — Законопроект (ред. 10.02.2016), п. 2 ст. 2 (текст дополнения: п. 3 ст. 6.1).



16. Рагулин А.В. Отзыв на проект закона об адвокатском запросе. Раздел 5. Предложение, изложенное в законопроекте. Комментарии и предложения по совершенствованию // <http://www.iaaj.net/node/1625>.
17. Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // <http://base.garant.ru/12126961/2/>. – п. 2 ст. 6.
18. <http://regulation.gov.ru/project/17681.html>. – Законопроект (ред. 20.10.2014), п. 2 ст. 3.
19. <http://regulation.gov.ru/project/17681.html>. – Пояснительная записка к законопроекту (ред. 20.10.2014).
20. <http://asozd.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/>. – Законопроект (ред. 10.02.2016), п. 2 ст. 2 (текст дополнения: п. 5 ст. 6.1).

УДК 347.7

*Krutikov V.K., d.e.n., Professor,  
Vice-rector on scientific-methodical work Institute of  
Management, Business and Technology, Kaluga  
E-mail: vkkrutikov@mail.ru*  
*Dorozhkina T.V.,  
k.e.n., associate Professor of management  
Institute of Management, Business and Technology, Kaluga  
E-mail: tvd3103@mail.ru*  
*Krutikova, T.V., graduate student  
Institute of Management, Business and Technology, Kaluga  
E-mail: nir@universitys.ru.*

*Крутиков В.К., д.э.н., профессор,  
проректор по научно-методической работе Институт  
управления, бизнеса и технологий, г. Калуга  
E-mail: ir@universitys.ru*  
*Дорожкина Т.В.,  
к.э.н., доцент кафедры менеджмента  
Институт управления, бизнеса и технологий г. Калуга  
Крутикова Т.В.,  
аспирантка  
Институт управления, бизнеса и технологий г. Калуга  
E-mail: nir@universitys.ru.*

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО БИЗНЕСА LEGAL REGULATION FINANCIAL SUPPORT SMALL BUSINESS

**Аннотация:** в статье на примере Калужской области исследуются подходы к нормативно-правовому обеспечению государственной поддержки процесса становления малого предпринимательства. Представлены региональные документы и их содержание, регламентирующее процесс и его эффективные конечные результаты.

**Ключевые слова:** нормативно-правовое регулирование, государственная поддержка, региональные законы, малое предпринимательство, кооперативное движение, кредитно-финансовое обеспечение.

**Abstract:** in article on the example of Kaluga region studies approaches to the normative-legal providing of the state support of formation process of small business. Presented to the regional documents and their contents, regulating the process and its effective end results.

**Key words:** legal regulation, state support, regional laws, small business, cooperative movement, credit and financial security.

Проведенный анализ построения инвестиционной системы России позволяет сделать вывод о том, что она включает разнообразные институты. Поддержка элементов системы осуществляется путем прямого дотирования (сотни предприятий); льготного налогообложения особых экономических зон (28 единиц); дотирования через различные институты (28 единиц – резервный фонд, госбанки, госкомпании и пр.); предоставления государственных гарантий и так далее. Субсидии экономике в общем объеме консолидированного бюджета достигают 6% ВВП. [3, 6.]

В современных условиях, в связи с возникшими угрозами для экономики страны, принимаются дополнительные меры по стимулированию российского малого бизнеса. Характер мер охватывает спектр от законодательного закрепления существующих норм налогообложения на ближайшие годы, сокращения количества проверок, до принятия закона амнистирующего капиталы, находящиеся в настоящее время в офшорных зонах. Планируется разработать для малого бизнеса, определенный период, освобождения

от надзорных проверок, и предоставление различных преференций начинающим предпринимателям. [7.]

Рассмотрим на материалах конкретного региона – Калужской области комплекс мер нормативно-правового характера, призванных стимулировать развитие малого бизнеса.

Активно развивается в субъекте федерации индустрия туризма. В частности, выстраивается система приема туристов в сельской местности. Количество граждан, в основной массе жителей мегаполиса, воспользовавшихся услугами туризма на сельских территориях, составил, около миллиона человек в год. Динамика роста количества отдыхающих москвичей непрерывно возрастает, что обеспечивать дополнительные доходы в казну субъекта федерации. По предварительным оценкам доходы составляют свыше миллиарда рублей ежегодно. [4.]

Правовым документом, определившим направления и способы государственной поддержки развития индустрии туризма в регионе, выступает Постановление Правительства Калужской области №341 от 25 августа 2010 утвер-



дившее долгосрочную программу «Развитие внутреннего и въездного туризма на территории Калужской области на 2011-2016 годы». [2.]

В основу кредитно-финансового обеспечения положено государственно-частное партнерство. В программе заложено обеспечение поддержки развития туризма путем выделения финансовых ресурсов. С более трехсот миллионов рублей в 2011 году до полутора миллиардов рублей в 2016 году. Пока ресурсная поддержка сельского туризма осуществляется в полном объеме. [8.]

Практическая реализация структурно-институционального фактора экономического роста осуществляется путем разработки, совершенствования, и внедрения нормативно-правовой базы Система субсидирования субъектов сельского туризма опирается на региональную нормативно-правовую базу, включающую следующие документы:

- процедура возмещения части затрат на участие в выставочной деятельности;
- процедура финансовой в части субсидирования затрат на развитие материально-технической базы;
- процедура предоставления субсидий на возмещение процентных ставок по кредитам;
- закрепившие принципы субсидирования: безвозмездность и безвозвратность;
- регламенты, определившие категории, которым предоставляется право на получение субсидий;
- перечень возможных получателей;
- перечень документов, представляемых для получения субсидий, обеспечивающий возможность истребования дополнительных данных;
- перечень критериев отбора получателей; Установлены следующие направления предоставления субсидий:
- перечень направлений, по которым могут быть выделены компенсации, оплачены работы и услуги. [9.]

На территории калужской области активно используется губернский опыт формирования кредитно-финансовой системы поддержки малого предпринимательства. Результаты системного анализа правовых и экономических документов Российской Империи демонстрирует, что движение сельскохозяйственной кредитной кооперации имело мощную поддержку, опирающуюся на разработанную правовую систему и эффективные экономические рычаги.

Представительным органом Калужской области принят закон, обеспечивающий создание социально-эконо-

мических условий государственной и муниципальной поддержки небанковский финансовой инфраструктуры в виде потребительских кредитных кооперативов. Законодательно сформулированы принципы осуществления их государственной поддержки. Четко прописаны меры по защите кооперативов и их пайщиков. Закреплено право властных структур выделять средства из бюджета на стимулирование кооперативного движения, и конкретные направления этой поддержки. Результатом эффективной политики, базирующейся на разработанной и сформированной структурно-институциональной базе, стало создание свыше восьмидесяти кредитных кооперативных учреждения. Они предоставили сельским жителям до пяти тысяч займов на сумму более 500 млн. руб. За период, около пяти лет, общая сумма кредитных ресурсов составила свыше одного миллиарда рублей, что повлияло на уровень развития непрофильной деятельности малыми формами хозяйствования. Представителями малого бизнеса организовано четыреста гостевых домов на сельских территориях. Одна из важнейших функций сельского туризма — возвращение в сельскохозяйственный оборот пустующих земель. В области в сельскохозяйственных целях используется лишь 38% земель. Однако законодательство ограничивает местные власти в возможности влиять на собственников, которые оставляют свои участки без использования. Именно сельский туризм может стать компромиссным вариантом, который позволит учесть интересы владельцев, так и вернуть простаивающие земли в сельхозпроизводство. [1, 5.]

В регионе продолжается стимулирование развития торговой системы за счет предприятий малого бизнеса.

В октябре 2015 года в соответствии с постановлением правительства области, на модернизацию сети торговых объектов выделена субсидия из бюджета в сумме 50 миллионов рублей. Предприниматели могут рассчитывать на компенсацию до 40% своих затрат на приобретение и монтаж торговых павильонов, но в сумме не более 250 тысяч рублей. Планируется обновить до 400 объектов малых форм торговли региона. В первую очередь власти намерены поддержать предпринимателей-производителей продуктов питания, фермеров, предприятия бытового обслуживания населения. О готовности стать участниками проекта заявили более 120 предпринимателей и хозяйствующих субъектов. Положительная реакция граждан последовала незамедлительно. [10.]

#### Список использованных источников и литературы:

1. Закон Калужской области от 29 мая 2003г «О государственной поддержке сельскохозяйственных потребительских кредитных кооперативов».
2. Постановление Правительства Калужской области №341 от 25 августа 2010 утвердившее долгосрочную программу «Развитие внутреннего и въездного туризма на территории Калужской области на 2011-2016 годы».
3. Зубов В., Иноземцев В. Суррогатная инвестиционная система // Вопросы экономики. №3. 2015.
4. Крутиков В.К., Гворыс В., Дорожкина Т.В., Зайцев Ю.В. Инновации в развитии индустрии туризма региона. Калуга: Прайт-К. 2013.
5. Зайцев Ю.В., В.К. Крутиков., Дорожкина Т.В., Худы-Хыски Д. Политика сбалансированного пространственного развития региона. Издательство «Эйдос». 2015.
6. Полтерович В.М. Куда идти: двадцать четыре тезиса // Экономическая наука современной России. №3(66). 2014. С. 14.
7. Путин В.В. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 04.12.2014 «Послание Президента РФ Федеральному Собранию» (04 декабря 2014 г.) С.6.
8. Официальный сайт Территориального органа федеральной службы государственной статистики по Калужской области. Электронный ресурс. [Режим доступа]: <http://www.kalugastat.ru/default.aspx>.
9. Портал органов власти Калужской области Электронный ресурс. [Режим доступа]: <http://www.admoblkaluga.ru/main/>.
10. Областной бюджет выделит 50 млн. на модернизацию торговых палаток. 05/10/2015 [Электронный ресурс].— Режим доступа: <http://ikaluga.com/news/2015/10/05/oblybudzhet-vydelit-50-mln-na-modernizaciyu-torgovyh>.



УДК 34.038.2

*Andrey Krasnoglazov*  
*PhD (Law), Bauman Moscow State Technical University,*  
*Kaluga, Russia,*  
*Ul. Bazhenova, d. 2*  
*Institute of management, business and technology, Kaluga,*  
*head of Department of civil law disciplines*  
*E-mail: andrkra@yandex.ru*  
*Elena Puzanova,*  
*student, Bauman Moscow State Technical University,*  
*Kaluga, Russia,*  
*Ul. Bazhenova, d. 2*

*Красноглазов Андрей Юрьевич,*  
*кандидат юридических наук, доцент*  
*КФ МГТУ им. Н.Э. Баумана, Калуга, 248000, Россия,*  
*г. Калуга, ул. Баженова, д. 2*  
*Институт управления, бизнеса и технологий,*  
*заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин*  
*E-mail: andrkra@yandex.ru*  
*Пузанова Елена Дмитриевна*  
*КФ МГТУ им. Н.Э. Баумана*  
*Калуга, 248000, Россия, ул. Баженова, д. 2*  
*E-mail: alenap\_@bk.ru*

## АНАЛИЗ ПОТРЕБНОСТИ ПЕДАГОГА ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

### THE ANALYSIS OF AN ADDITIONAL EDUCATION TEACHER'S NEED FOR LEGAL INFORMATION

**Аннотация:** в данном материале раскрывается потребность педагога дополнительного образования в правовой информации. Рассмотрены документы, регламентирующие деятельность педагогов, изменения в программах и санитарно-эпидемиологические требования. Проведен анализ потребности педагогов в правовой информации.

**Ключевые слова:** дополнительное образование, потребность в правовой информации, педагог

**Abstract:** in this article an additional education teacher's need for legal information is revealed. We have considered the documents regulating the activity of teachers, changes in programmes and epidemiological requirements. The study included the analysis of teachers' needs for legal information.

**Keywords:** additional education, the need for legal information, teacher.

Дополнительное образование детей – один из социальных институтов детства, который создан и существует для детей, их обучения, воспитания и развития. Это социально востребованная сфера, в которой заказчиками и потребителями образовательных услуг выступают дети и их родители, а также общество и государство.

Для организации обучающего процесса педагогам дополнительного образования необходимо наличие определенной информации. Как по их личному профилю, так и правовой, обязательной и идентичной для всех. В современном мире процесс изменения информации происходит очень быстро, ежедневно выходят новые законопроекты, изменения и дополнения в нормативных актах, поэтому для того, чтобы быть в курсе всех нововведений любому педагогу необходимо отслеживать изменения в нормативно-правовых актах. Цель – изучение потребности в правовой информации педагогов дополнительного образования детей.

Термин «педагог дополнительного образования» начал активно употребляться после 1992 года, когда закон «Об образовании» изменил статус работников внешкольных учреждений. И если раньше они были руководителями кружков и студий, тренерами в спортивных секциях, то вышеуказанный закон рассматривает уже сотрудников системы дополнительного образования детей как педагогов [2].

Смысл деятельности педагога дополнительного образования детей состоит не в том, чтобы непосредственно воздействовать на ребенка, формируя у него заданный (обществом или самим педагогом) комплект личностных качеств, но организовать самостоятельность ребенка, в которой будет проходить становление «человеческого в человеке», проявление и преобразование его личности. Следовательно, надо говорить о результативности воспитательной деятельности как о достижении такого качества организации совместной деятельности с детьми, которое обеспечивает возможность их ценностно значимых личностных проявлений и обогащение их личного опыта жизненно необходимым содержанием. Основным и конечным результатом профессиональной деятельности педагога дополнительного образования является сам воспитанник, развитие его личности, способностей и компетентности

Формой выражения является программа, разработанная и реализуемая педагогом дополнительного образования детей, имеющая конкретную цель (и соответствующие показатели качества), задачи, необходимые средства достижения этих целей и методы их диагностики (оценки) [6].

Для разработки программы педагогу необходима информация не только по той дисциплине, что преподает именно он, а еще и все те стандарты, виды программ, ме-



тоды и формы работы и т.д., что предусматривают документы, регулирующие образовательную деятельность. Без программы педагог не может продолжать свою деятельность. Не может быть представленным на аттестацию, участвовать в различных конкурсах и т.д.

Цели и задачи программы должны быть научно и педагогически обоснованы, социально и личностно значимы, способствовать прогнозированию результатов реализации программы. Задачи должны не повторять цели, а раскрывать, конкретизировать их.

В пояснительной записке кратко обосновывается актуальность данной программы, социальный заказ, новизна, ее отличительные особенности от уже существующих программ. Если программа модифицированная указать, какая программа послужила основой (автор программы) Выявление противоречий, определение проблемы, отражение главной идеи программы, определение принципов реализации программы. Необходимо также назвать возраст детей, участвующих в реализации данной программы, продолжительность (сроки) ее реализации, этапы, формы и режим учебных занятий.

Последнее изменение, касающееся образовательной программы, регламентируется 273-ФЗ и Приказом Минобрнауки РФ от 29 августа 2013 г. N 1008. До этого изменения существовало 10 направленностей программ, согласно же новому приказу направленностей стало всего 6 (таблица 1). Поэтому педагогам, создавшим свою программу раньше, необходимо вносить изменения в программу, подстраивая ее под новые требования.

**Таблица 1.** Сравнение классификаций образовательных программ по направленности

Письмо МО и Н РФ от 11 декабря 2006 г. N 06-1844 «О примерных требованиях к программам дополнительного образования детей»	Приказ Минобрнауки РФ от 29 августа 2013 г. N 1008
<ul style="list-style-type: none"> <li>• военно-патриотическая,</li> <li>• физкультурно-спортивная,</li> <li>• социально-педагогическая,</li> <li>• эколого-биологическая,</li> <li>• научно-техническая,</li> <li>• спортивно-техническая,</li> <li>• художественная,</li> <li>• туристско-краеведческая,</li> <li>• социально-экономическая,</li> <li>• естественно-научная</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• техническая</li> <li>• естественнонаучная,</li> <li>• физкультурно-спортивная,</li> <li>• художественная,</li> <li>• туристско-краеведческая,</li> <li>• социально-педагогическая</li> </ul>

В ходе исследования был проведен социологический опрос, среди педагогов ДО. В нем участвовало 50 респондентов. Согласно опросу: 10% – никогда не изменяло образовательную программу; 90% – вносили изменения в программу.

Из всего числа опрошенных большинство, а именно 80% узнавали об изменениях в нормативно-правовых актах методом «сарафанного радио» – через друзей, знакомых, коллег. 20% узнавали эту информацию из интернет источников.

Опрос показал, что во многих организациях ДО, а именно в 85%, информация о необходимости изменения программ, о не соответствии заявленным требованиям по-

ступает «сверху» – от методистов, завучей, и лишь 15% своевременно вносят поправки в личные документы.

Из опроса следует, что у педагогов существует потребность в правовой информации, а конкретно в информации, касающихся изменений в сфере образования.

Педагоги, следящие за обновлениями в законодательстве, пользуются интернет источниками. Одним из самых распространенным среди них является сайт информационно-методического портала «Образование». На нем существует рубрика, посвященная нормативно-правовому обеспечению педагогов [8].

**Таблица 2.** Нормативно-правовое обеспечение педагогов, согласно portalу «Образование»

Заголовок	Хиты
Локальные акты образовательной организации	4308
Организация отдыха и перевозки детей	1538
Федеральные государственные требования (спорт)	2212
Федеральные государственные требования (ДШИ)	3222
Проекты документов	8246
Программы, концепции, указы	8580
Международные нормативно-правовые акты и документы	3609
Основополагающие нормативные правовые акты	9985
Нормативно-правовые документы и материалы по организации дополнительного образования детей	16559
Нормативно-правовые документы по организации работы педагогических кадров	9179

Основным недостатком данного сайта, а конкретно нормативно-правовой рубрики, является отсутствие функции сравнения документов и не частая обновляемость.

Таким образом, без обладания информацией об изменениях законодательства в области образования, а именно без информации о новых требованиях к образовательным программам, педагог не может правомерно (а без программы педагог работать не в праве) продолжать свою деятельность.

Условия труда педагога имеют свою специфику. Педагогам ДО, как и любому человеку, необходимо отстаивать свои права, знать, сколько по времени длится рабочий день, сколько дней составляет отпуск и т.д. Данную информацию педагог может узнать из трудового кодекса [1].

Санитарно-эпидемиологические требования сильно влияют на работу педагога. Новый СанПиН 2.4.4.3172-14 для учреждений дополнительного образования вступил в силу в сентябре 2014 и заменил собой аналогичный документ, утвержденный в 2003 году.

Документ разрешил большой вопрос, касающийся учебной нагрузки на детей. Многие организации, особенно спортивного профиля, не соблюдали санитарные правила и нормы в части расписания занятий: увеличивали количество и продолжительность тренировок. Новый СанПиН разрешил некоторым кружкам и секциям проводить больше занятий в неделю. Например, в организациях дополнительного образования технической и компьютерной направленностей теперь можно заниматься три раза в неделю



вместо двух, а петь в хоре — 4 раза вместо двух-трех. Кроме того, разработчики нового СанПиНа увеличили продолжительность уроков, например, оркестровых занятий, до 4 часов вместо 2,5 и туристических походов с 4 до 8 часов, а также разрешили подросткам с 16 лет заканчивать занятия в 21 час.

Еще одним послаблением для учреждений дополнительного образования стал перевод перемен в разряд рекомендаций. Отныне делать или нет перерывы между занятиями, решает образовательная организация. И это изменение, безусловно, одобряют педагоги танцевальных секций: танцорам всегда было мало урока в 45 минут, по их программам необходимо заниматься 1,5 часа.

Из нового СанПиНа исчезли требования к минимальному возрасту детей для их зачисления в секцию. Когда можно начинать заниматься тем или иным видом искусства и спорта, а также количество кружков, теперь определяет только родитель и учреждение дополнительного образования.

Педагогу ДО необходимо знать изменения, касающиеся организации образовательного процесса. Не знание законов не освобождает от ответственности. Контроль за соблюдением СанПиН 2.4.4.3172-14 осуществляет Роспотребнадзор.

Согласно «Национальная стратегия Действий в интересах детей на 2012 — 2017 годы» существуют определенные меры, направленные на развитие системы дополнительного образования, инфраструктуры творческого развития и воспитания детей [3].

Из этих мер следует, что правовая информация необходима педагогу не только, для удовлетворения всем требованиям к образовательным программам СанПиН. Согласно

стратегии, государство планирует ввести образовательные сертификаты. Это документ, который родители ребенка в праве отнести в одно учреждение ДО и, в обмен на него, их ребенок сможет получить там образовательные услуги бесплатно. Если этот проект введется, то многие педагоги потеряют работу, т.к. большинство родителей будут отдавать своих детей не в кружки прикладного характера (шитье, бисероплетение и т.д.), а в спортивные секции — те кружки, где ребенок сможет подправить свое здоровье. А т.к. сертификат дает право на получение бесплатно только одной услуги, а заработная плата многих родителей не позволяет отдавать своего ребенка на несколько кружков за полную стоимость, то, как следствие, произойдет массовое закрытие многих учреждений дополнительного образования в связи с не наполненностью учебных групп. По закону учебная группа начинается от 12 обучающихся.

Система сертификатов только разрабатывается, это только один пример из всех инноваций, которые стремятся ввести в уже сложившуюся образовательную систему. Поэтому педагогу необходимо быть в курсе всех изменений, касающихся его деятельности, чтобы своевременно среагировать на изменения, поэтому правовая информация ему для этого необходима.

Проблему предоставления педагогам информации, в том числе и правового характера, каждая организация решает самостоятельно. В каждой организации должен быть человек, контролирующий изменение законодательства, в сфере образования, в первую очередь, и донесения этих изменений до коллектива. Ведь без знания современных тенденций и требований педагог не может проводить образовательный процесс на должном уровне.

#### Список использованных источников и литературы:

1. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 06.04.2015, с изм. От 02.05.2015) <http://www.consultant.ru/popular/tkrf/#info> © КонсультантПлюс, 1992-2015.
2. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об образовании в Российской Федерации» {КонсультантПлюс}.
3. Указ Президента РФ от 01.06.2012 N 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 — 2017 годы» {КонсультантПлюс}.
4. «Российская газета» — [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.rg.ru/2013/01/18/tk-socio-site.html>.
5. Голованов В. П.: Методика и технология работы педагога дополнительного образования, — ВЛАДОС, 2004. — 239 с.
6. Медведь Э. И. Эстетическое воспитание школьников в системе дополнительного образования. Учебное пособие. — М.: Центр гуманитарной литературы «РОН», 2002.
7. Яковлев Д.Е. Дополнительное образование детей: Словарь-справочник — М, 2002.
8. Информационно — методический портал «Образование» — [Электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://dopedu.ru/>