

ISSN 2073-8838

**ТРУДЫ
ОРЕНБУРГСКОГО
ИНСТИТУТА
(ФИЛИАЛА) МГЮА**

№ 5 (42) / 2019

Оренбург 2019

Оренбургский институт МГЮА

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

**ТРУДЫ
ОРЕНБУРГСКОГО ИНСТИТУТА
(филиала) МГЮА
№ 5 (42) / 2019**

ОРЕНБУРГ – 2019

УДК 34

ББК 67

Т – 78

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

Редакционный совет:

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

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

АФНАСЬЕВ С.Ф. Саратовская государственная юридическая академия, заведующий кафедрой арбитражного процесса, д.ю.н., профессор

БАВСУН М.В. Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации», заместитель начальника по научной работе, д.ю.н., профессор

БОЛТИНОВА О.В. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры финансового права, д.ю.н., профессор

ВАРЛЕН М.В. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), директор института «Аспирантура и докторантура», профессор кафедры конституционного и муниципального права, д.ю.н., доцент

ВОСКОБИТОВА Л.А. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой уголовно-процессуального права, д.ю.н., профессор

БУКАЕВ Н.М. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики, д.ю.н., профессор

ГРОМОШИНА Н.А. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства, д.ю.н., профессор

ЕФИМЦЕВА Т.В. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой предпринимательского и природоресурсного права, д.ю.н., доцент

ЖОЛОБОВА Г.А. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой истории государства и права, д.ю.н., доцент

ИСАЕНКОВА О.В. Саратовская государственная юридическая академия, заведующий кафедрой гражданского процесса, д.ю.н., профессор

КВАНИНА В.В. Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), д.ю.н., профессор

КОБЗЕВА С.И. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения, д.ю.н., профессор

МИЩЕНКО Е.В. Оренбургский государственный университет, декан юридического факультета, д.ю.н., доцент

ПЛОТНИКОВ А.И. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой уголовного права и криминологии, д.ю.н., доцент

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

СОЛОДКАЯ М.С. Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин, д.ф.н., профессор

СТЕПАНЕНКО Ю.В. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры административного права и процесса, д.ю.н., профессор

ТИМОФЕЕВ Н.С. Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, профессор кафедры конституционного и муниципального права, д.ю.н., профессор

ФЕДОРОВА М.Ю. Советник Конституционного Суда Российской Федерации в Управлении конституционных основ трудового законодательства и социальной защиты, д.ю.н., профессор

ХАЛДЕЕВА Н.В. Магаданский областной краеведческий музей, главный научный сотрудник, д.ю.н., доцент

ЩЕПАЧЕВ В.А. секретарь Совета (ассоциации) муниципальных образований Оренбургской области, д.ю.н., доцент

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

Т 78 Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. № 5 (42). – Оренбург, 2019. – 129 с.

ISSN 2073-8838

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

В научных статьях рассматриваются проблемы, связанные с функционированием государственно-правовой организации общества России и зарубежных стран.

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

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

ББК 67

ISSN 2073-8838

Подписной индекс 41232 в Объединенном каталоге «Пресса России».

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

E-mail: post@oimsla.edu.ru

<http://www.oimsla.edu.ru/page/nauchnyy-zhurnal>

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

Оглавление

Раздел первый ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА, ПРАВА, ОБЩЕСТВА И ПОЛИТИКИ

АРХИРЕЙСКАЯ Т.Ю., ЧАСОВСКИХ А.В.

Ограничения свободы предпринимательской деятельности в Российской Федерации:
правовые позиции 5

ГУБАЕВА Т.В., ГУМЕРОВА З.З.

Аксиологические ориентиры правового воспитания 11

ГУМЕРОВ Л.А.

Проблема пределов правового регулирования общественных отношений в научно-технологической
сфере 16

МАКСИМОВА О.Н.

Избирательные технологии проведения выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области шести
созывов 21

МАРЧЕНКО Т.В.

Организация механично-биологического обращения с бытовыми отходами на примере города Троян
Республики Болгария 33

МИХАЙЛОВА Е.С., ПЧЕЛИНЦЕВ К.А., ШАБЕТЯ И.В.

Анализ начального советского периода развития законодательства о правах граждан на садовые земельные
участки 37

СКУРАТОВ И.В.

Методы обучения праву 42

СОКОЛОВА А.И.

Местная демократия: перспективные формы реализации 50

СТРЕЛЕЦ Ю.Ш.

Четверть века Оренбургского парламентаризма: итоги и динамика 53

Раздел второй ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

БУКАЕВ Н.М., ТОЛЕПБЕРГЕНИ Ж.Т., КУЛАБУХОВА Н.С.

Проблемные аспекты правового регулирования суррогатного материнства по законодательству Республики
Казахстан и Российской Федерации 59

МАШТАКОВ И.В.

Особенности отдельных гражданских правонарушений: положения 1, 2 и 3 глав Гражданского кодекса
Российской Федерации 64

ШАВАЛИЕВА Д.Р.

Вещный договор в гражданском праве 68

Раздел третий УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

БУКАЕВ Н.М., БЕКМУРЗИН М.С.

Некоторые вопросы использования зарубежного опыта противодействия террористической
деятельности 72

БУКАЕВ Н.М., ДЕМЧЕНКО Е.В. Категория «истина» в философском и юридическом значении	75
ЛУЗАНОВА И.М., ЛЕБЕДЕНКО М.А. Основные тенденции уголовного преследования в сфере здравоохранения на примере Оренбургской области в 2017-2019 гг.	80
ПЛОТНИКОВА И. Объективность и субъективность преступления	83
СИРАКАНЯНА Р. Криминалистическое обеспечение расследования преступлений, связанных с нарушением правил охраны труда и техники безопасности: содержание и основные элементы криминалистической характеристики	91
ХМЕЛЕВСКАЯ Т.А. Вопросы регламентации условий правомерности необходимой обороны по защите права собственности по УК РФ	94
Раздел четвертый	
ВОПРОСЫ ТРУДОВОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ	
ЕФИМЦЕВА Т.В., КАРПЕЕВ А.Ю. К вопросу о правовой природе (на примере договора лизинга)	98
ЗАХАРОВА А.Э. Особенности ответственности членов саморегулируемых организаций оценщиков в Российской Федерации	108
РУЗАЕВА Е.М. Функциональные трудовые обязанности работника	113
ЧАШКИН П.В. Реформа государственного регулирования деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду	117
ЧЕРЕПАНЦЕВА Ю.С. Отдельные вопросы применения трудовых механизмов при регулировании труда федеральных государственных гражданских служащих	125

Раздел первый

ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА, ПРАВА, ОБЩЕСТВА И ПОЛИТИКИ

АРХИРЕЙСКАЯ ТАТЬЯНА ЮРЬЕВНА

кандидат юридических наук, заведующий кафедрой конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,
post@oimsla.edu.ru

ЧАСОВСКИХ АНАСТАСИЯ ВАСИЛЬЕВНА

магистрант Оренбургского института (филиала) Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50.
post@oimsla.edu.ru

ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАВОВЫЕ ПОЗИЦИИ СУДОВ

ARKHIREYSKAIA TATIANA YURYEVNA

PHD in Law, associate professor of the Department of constitutional and international law Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

CHASOVSKIKH ANASTASIA VASILYEVNA

master's student of Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,
post@oimsla.edu.ru

RESTRICTIONS ON FREEDOM OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITY IN THE RUSSIAN FEDERATION: LEGAL POSITIONS OF THE COURTS

Аннотация. Ограничение свободы предпринимательской деятельности – одна из самых неразработанных правовых категорий в сфере конституционно-правовой регламентации экономической деятельности. В статье исследованы основные позиции как национальных судов различного уровня, так и практика Европейского Суда по правам человека по вопросу установления критериев ограничения свободы предпринимательской деятельности, сформулированы предложения по совершенствованию законодательства.

Ключевые слова: свобода предпринимательской деятельности, критерии ограничения свободы предпринимательской деятельности, принцип правовой определенности, антикоррупционная экспертиза.

Review. Restrictions on the freedom of entrepreneurial activity are one of the most undeveloped categories in the sphere of constitutional and legal regulation of economic activity. The article examines the main positions of both national courts of different levels, and the practice of the European Court of human rights on the establishment of criteria for restricting the freedom of business, formulated proposals for improving the legislation.

Keywords: freedom of entrepreneurial activity, criteria for restricting the freedom of entrepreneurial activity, the principle of legal certainty, anti-corruption expertise.

Свобода предпринимательской деятельности по своей природе не абсолютна и должна быть сдержана соответствующими правовыми средствами воз-

действия в целях выдерживания и уравнивания механизма сочетания частноправовых и публично-правовых интересов.

По мнению Л.В. Кравченко, ограничение свободы предпринимательской деятельности – элемент механизма правового регулирования, направленный на установление границ дозволенного поведения субъектов предпринимательской деятельности¹.

Идея ограничения свободы проистекает из необходимости учёта пределов реализации своих прав и свобод в соотношении с правами и свободами других лиц. Их реализация не должна нарушать их права и поэтому невозможна безграничная свобода, так как она неизбежно приводит к анархии, беспорядку и минимизирует устойчивость экономики, угрожает нормальной жизнедеятельности общества². Н. И. Матузов рассматривает категорию «ограничения прав» через призму жертвования «суверенитетом личности» ради общей пользы», так как «существует черта, за которой начинаются суверенитеты других личностей, также нуждающихся в уважении и защите»³. Аналогичную позицию занимает и В. С. Соловьева, который говорит о том, что неизбежным представляется ограничение «частного произвола в пользу общего блага» в силу того, что у каждого имеются обязанности как обществу в целом, так и к отдельным категориям лиц (потребители, контрагенты, наёмные работники)⁴. Ограничения могут быть как обязательными (лицензирование), так и добровольными (в учредительных документах установлены виды деятельности юридического лица)⁵.

Существование категории ограничений обусловлено несколькими факторами:

1. объективными факторами (экономические, социальные, политические и иные условия; уровень развития общества, государства, права и экономики; объективно существующие технико-юридические возможности и пределы; существующие в обществе традиции, обычаи, обычное право);

2. субъективными факторами (общественные, групповые, государственные, индивидуальные и иные интересы).

Ограничения прав могут проистекать из: 1) естественных пределов прав (общественные интересы, нравственность), 2) ограничений, отражающих идеи, заимствованные, разработанные в период формирования текста конституции, служащие реализации заложенной в ней концепции (режим наибольшего или наименьшего благоприятствования в целях создания равных конкурентных возможностей)⁶.

Не имеющая границ предпринимательская свобода непременно влечёт за собой негативные последствия. К примеру, правовые аспекты развития предпринимательства в сети Интернет не урегулированы практически, что для государства чревато снижением налоговых поступлений по причине отсутствия контроля над данной деятельностью, для потребителей пренебрежением стандартами качества. Но для предпринимателей ведение бизнеса в электронном пространстве, безусловно, более удобно как снижением транзакционных издержек, так и уклонением от ответственности.

В связи с размытостью формулировки целей ограничения предпринимательской деятельности нечёткими являются и рамки правомерного ограничения прав и свобод, что затрудняет процесс определения критериев допустимого вмешательства государства в рассматриваемую сферу. Критерии правомерного ограничения выработаны в основном судебной практикой при рассмотрении конкретных дел, выработаны правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации.

Выделим 11 критериев ограничения свободы предпринимательской деятельности:

1. Свобода предпринимательской деятельности может быть ограничена только федеральным законом (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации).

Так, Верховным Судом РФ была признана недействующей статья 7.4 Закона Тульской области от 09 июня 2003 г. № 388-ЗТО «Об административных правонарушениях в Тульской области» в связи с тем, что диспозиция данной статьи вводила необходимость для перевозчиков заключать договоры с уполномоченным органом исполнительной власти⁷. Суд посчитал, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе принимать нормативные правовые акты по организации транспортного обслуживания населения, но без установления таких дополнительных условий (в данном случае административной ответственности), которые фактически представляют собой ограничение прав и свобод.

Но подобная практика является достаточно редкой. В основном, встречаются решения, отказывающие в удовлетворении требований истца⁸. В частности, Верховный Суд РФ в своем решении от 04 ок-

¹ Кравченко Л. В. Типология законодательного ограничения права на осуществление предпринимательской деятельности // Вестник Государственного университета управления. 2014. № 12. С. 272.

² Фарыма В. И., Ладыгина А. И. Понятие и классификация основных прав и свобод личности // Правопорядок: история, теория, практика. 2014. № 1 (2). С. 48.

³ Матузов Н. И. К вопросу о суверенитете личности // Правоведение. 1994. № 4. С. 4-8.

⁴ Соловьев В. С. Нравственность и право. Санкт-Петербург, 1914. С. 97; Соловьев В. С. Оправдание добра: Нравственная философия. Санкт-Петербург, 2012. С. 395; Павлов Е. А. Конституционное право на предпринимательскую деятельность. Понятие и содержание // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 2. С. 91.

⁵ Блошенко М. В. Пределы и ограничения права на осуществление предпринимательской деятельности: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2011. С. 3.

⁶ Салий Л. М. Критерий правомерности ограничений конституционной свободы предпринимательской деятельности субъектов естественных монополий в условиях конкурентной экономики // Северо-Кавказский юридический вестник. 2017. № 3. С. 127.

⁷ Определение Верховного Суда РФ от 10 июля 2013 г. № 19-АПГ13-2 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB002&n=403391#03114385737257279> (дата обращения: 07.09.2019).

⁸ Решение Верховного Суда РФ от 16 сентября 2013 г. № АКПИ13-698 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_153433/ (дата обращения: 07.09.2019).

тября 2013 г. отказал в признании недействующими приложений №5-8 к Правилам, утвержденным постановлением Правительства РФ от 09 августа 2012 г. № 815 в части возложения на организации, осуществляющие закупку, хранение, поставку алкогольной продукции обязанности повторно декларировать объём перевозки алкогольной продукции в дополнение к декларированию объёма оборота, объёма поставки, объёма закупки алкогольной продукции. Верховный Суд РФ отметил, что отсутствуют основания для признания декларации № 8 повторной, так как в ней отражаются отсутствующие в декларациях № 5, 6, 7 сведения о перевозках, в том числе о перевозчике продукции, транспортном средстве, сведения, содержащиеся в грузовой транспортной накладной, сведения, содержащиеся в товарно-транспортной накладной, и сведения об объеме перевозимой продукции за вычетом потерь. В связи с этим, представляется необходимым разработать проект единой декларации по данному вопросу в целях устранения излишних обязанностей повторного декларирования одних и тех же сведений.

Предметом рассмотрения Верховного Суда РФ выступил закон Республики Саха (Якутия) 05 декабря 2013 г. 1248-З № 51-V «Об установлении дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции в Республике Саха (Якутия)», запрещающий продавать алкоголь с 20 до 14 часов⁹. По мнению суда, оспариваемые дополнительные ограничения не могут рассматриваться как дискриминационные условия для хозяйствующих субъектов, поскольку республиканские органы власти реализовали предоставленное им полномочие устанавливать дополнительные ограничения продажи. Аналогичную позицию занял Верховный Суд РФ и при рассмотрении дела о признании недействующим постановления Правительства Оренбургской области от 14 сентября 2012 г. № 786-п «О лицензировании розничной продажи алкогольной продукции и установлении дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции на территории Оренбургской области», устанавливающего дополнительный запрет на продажу в розлив алкогольных напитков в магазинах и иных торговых точках, размещенных в многоквартирных домах¹⁰.

⁹ Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 22 марта 2017 г. № 74-АПГ17-3 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB002&n=508330#05488504905353746> (дата обращения: 11.10.2019).

¹⁰ Решение Верховного Суда РФ от 15 августа 2016 г. № АКПИ16-547 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_204650/ (дата обращения: 11.10.2019).

¹¹ По делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца шестого статьи 6 и абзаца шестого статьи 7 Закона от 18 июня 1993 года «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением: постановлением КС РФ от 12 мая 1998 г. №14-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 1998. № 4.

¹² Решение Арбитражного суда Томской области от 23 апреля 2018 г. по делу № А67-1200/2018 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=RAPS007&n=122819#02996559724165768> (дата обращения: 21.09.2019); Решение Арбитражного суда Сахалинской области от 2 июля 2018 г. по делу № А59-2702/2018 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ADV&n=104281#07229062922505975> (дата обращения: 23.09.2019).

¹³ Eur. Court H.R. Sporrong and Lonnroth v. Sweden, 23 September 1982, Series A no. 52 // Информационная система по документам Европейского Суда по правам человека URL: <http://european-court.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/sporrongi-lonnrot-protiv-shvecii-postanovlenie-evropejskogo-suda/> (дата обращения: 22.09.2019); Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. № 12/2009 // Справочно-правовая система «Гарант» URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/2468969/> (дата обращения: 22.09.2019).

2. Свобода предпринимательской деятельности не может быть ограничена законодателем произвольно, а только исходя из принципов Конституции Российской Федерации.

Этот вывод подтверждается Постановлением Конституционного Суда РФ от 12 мая 1998 г. № 14-П. Предметом рассмотрения было взыскание в 350-кратном размере минимальной месячной оплаты труда за расчёты с населением без применения контрольно-кассовой техники. Суд обратил внимание, что данная санкция не учитывает размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя, что не соответствует принципам справедливости наказания, его индивидуализации и соразмерности, что приводит к превращению санкции из меры воздействия в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства¹¹. Данная правовая позиция активно применяется и нижестоящими судами¹².

3. Свобода предпринимательской деятельности может быть ограничена только в той мере, в какой это необходимо (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с данным критерием свобода предпринимательской деятельности ограничивается строго в определенных целях защиты: основ конституционного строя, нравственности (например, существуют ограничения по рекламе товаров и услуг), здоровья (к примеру, перечень мест продажи лекарственных средств носит закрытый характер), прав и законных интересов других лиц (права потребителей товаров и услуг), обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Данный подход разделяется Европейским Судом по правам человека в постановлении по делу Спорронг и Лоннрот против Швеции и Бюллетени Европейского Суда по правам человека¹³.

4. Пределы ограничения свободы предпринимательской деятельности не подлежат расширительному толкованию.

5. Ограничения свободы предпринимательской деятельности должны носить соразмерный характер, исходить из общих принципов права, отвечать требованиям справедливости, быть адекватными (принцип пропорциональности).

Правовая позиция Конституционного Суда РФ по вопросу соблюдения принципа пропорциональнос-

ти при установлении ограничительных мер нашла отражение, например, в Постановлении от 20 декабря 2011 г. № 29-П¹⁴. Суд вынес решение в пользу авиакомпаний, безуспешно пытавшихся взыскать в арбитражных судах с Российской Федерации в лице Министерства финансов РФ убытки в размере расходов, понесенных ими в связи с оказанием услуг по льготной перевозке детей в возрасте от двух до двенадцати лет. Суд рекомендовал федеральному законодателю внести в действующее правовое регулирование изменения, «направленные на соблюдение конституционного баланса публичных и частных интересов...».

В особом мнении судьи Г.А. Гаджиева, выраженном им при рассмотрении жалобы относительно целесообразности ограничения свободы договора путем государственного регулирования цен на товары, завозимые в районы Крайнего Севера, отмечено, что в основе конституционно-правового спора лежит конфликт между такими конституционными принципами, как принцип свободы экономической деятельности и принцип социального государства¹⁵.

Аналогичную позицию соответствия Конституции Российской Федерации нормативных правовых актов, устанавливающих тарифное регулирование, занял Конституционный Суд РФ¹⁶. Эти позиции нашли свое отражение и в решениях нижестоящих судов¹⁷.

Применение данного критерия признается и на международном уровне. Так, Европейский Суд по

правам человека поддерживает установление данного критерия в постановлениях по делу Шестаков против России, Совтрансавто Холдинг против Украины, Буффало против Италии¹⁸.

Точка зрения о необходимости выделения данного критерия разделяется и научным сообществом¹⁹.

6. Критерий необходимости защиты хозяйствующих субъектов.

Это нормоустановление подтверждено Конституционным Судом Российской Федерации при рассмотрении дела, касающегося взыскания по требованию органа государственного контроля (надзора) расходов, понесенных этим органом на проведение исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых были выявлены нарушения обязательных требований и данная норма признана не соответствующей Конституции Российской Федерации²⁰.

7. Критерий необходимости учёта баланса публичных и частных интересов.

Данный критерий установил Конституционный Суд Российской Федерации в своём постановлении от 27 апреля 2001 г. № 7-П, где подчеркивается обязанность законодателя, принимающего законы в области таможенного регулирования, учитывать не только публичные интересы государства (экономическую безопасность), но и частные интересы физических и юридических лиц как субъектов внешнеэкономической деятельности²¹. Аналогичный тезис

¹⁴ По делу о проверке конституционности положения подпункта 3 пункта 2 статьи 106 Воздушного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Авиационная компания «Полет» и открытых акционерных обществ «Авиакомпания «Сибирь» и «Авиакомпания «ЮТэйр»: постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2011 г. № 29-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2012. № 1.

¹⁵ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Столяровой Натальи Андреевны на нарушение ее конституционных прав абзацем первым Перечня услуг транспортных, снабженческо-бытовых и торговых организаций, по которым органом исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок, в системной связи с положениями Указа Президента Российской Федерации «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», а также пунктом 3 части 2 статьи 2 Закона Республики Саха (Якутия) «О наделении органов местного самоуправления в Республике Саха (Якутия) отдельными государственными полномочиями по государственному регулированию цен (тарифов)»: определение Конституционного Суда РФ от 07 февраля 2012 г. № 276-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2012. № 5.

¹⁶ Об отказе в принятии к рассмотрению запроса губернатора Красноярского края о проверке конституционности положений пунктов 2 и 3 статьи 23 Федерального закона «Об электроэнергетике» и постановлений Правительства Российской Федерации «О ценообразовании в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике» и «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации»: определение Конституционного Суда РФ от 04 октября 2012 г. № 1813-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2013. № 2.

¹⁷ Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24 октября 2014 г. по делу № А35-966/2010 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=RAPS019&n=54092#06651070020699794> (дата обращения: 03.01.2019); Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 02 декабря 2014 г. по делу № А28-2236/2014 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=RAPS002&n=52949#03219313548713436> (дата обращения: 23.09.2019).

¹⁸ Eur. Court H.R. *Shestakov v. Russia*, 18 June 2002, Series A no. 37 // Журнал российского права. 2002. № 11; Eur. Court H.R. *Sovtransavto Holding v. Ukraine*, 25 July 2002, Series A no. 48 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2003. № 1; Eur. Court H.R. *Buffalo SRL in liquidation v. Italy*, 3 July 2003, Series A no. 54 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=25152#0277787001166679> (дата обращения: 23.09.2019).

¹⁹ Ермолова О. Н. Принципы свободы и ограничения предпринимательской деятельности: реализация в нормативном регулировании и правоприменении // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 3 (116). С. 145.

²⁰ По делу о проверке конституционности положений абзаца четырнадцатого статьи 3 и пункта 3 статьи 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» в связи с жалобой гражданина В. В. Михайлова: постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2008 г. № 10-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2008. № 10.

²¹ По делу о проверке конституционности ряда положений Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области, жалобами открытых акционерных обществ «АвтоВАЗ» и «Комбинат «Североникель», обществ с ограниченной ответственностью «Верность», «Вита-Плюс» и «Невско-Балтийская транспортная компания», товарищества с ограниченной ответственностью «Совместное российско-южноафриканское предприятие «Эконт» и гражданина А. Д. Чулкова: постановление Конституционного Суда РФ от 27 апреля 2001 г. № 7-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 5.

отстаивается в п. 1 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июня 1998 г. № 17-П: меры публичной ответственности должны быть соразмерны допущенному нарушению и значимости защищаемых публичных интересов²².

8. Ограничения свободы предпринимательской деятельности не должны посягать на сущность основных экономических прав, не разрушать их основного содержания²³.

9. Ограничения свободы предпринимательской деятельности не должны иметь обратной силы²⁴.

10. Ограничения свободы предпринимательской деятельности принимаются с соблюдением установленных предметов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, ведения субъектов Российской Федерации, а также компетенции органов государственной власти, органов местного самоуправления.

11. Дополнительные критерии ограничения свободы предпринимательской деятельности: недискриминационность, ясность правовых норм, целесообразность при принятии решений.

Следует отметить, что установление неопределённых, неоправданных, трудновыполнимых, обременительных или неясных ограничений неизбежно ведёт к возникновению коррупции. Правовые акты, закрепляющие данные ограничения, несомненно, должны подвергаться антикоррупционной экспертизе на предмет отсутствия коррупциогенных факторов.

Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-

ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» среди таких факторов называет юридико-лингвистическую неопределённость (употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера), отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций, наличие завышенных требований²⁵.

Одним из относительно оперативных механизмов преодоления незаконных ограничений, предусмотренный ст. 48 Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», выступает приостановление действия муниципальных правовых актов, не имеющих нормативного характера в случае получения соответствующего предписания Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Таким образом, на данный момент судебной практикой выработаны критерии ограничения свободы предпринимательской деятельности, но она носит неустоявшийся характер и постоянно меняется, что приводит к нарушению принципа правовой определенности. Следовательно, действенным способом преодоления данной проблемы выступает закрепление на законодательном уровне четкого перечня как самих критериев, так и условий их применения.

Библиографический список

1. Блошенко М.В. Пределы и ограничения права на осуществление предпринимательской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Блошенко Максим Валерьевич. – Краснодар, 2011. – 24 с.
2. Ермолова О.Н. Принципы свободы и ограничения предпринимательской деятельности: реализация в нормативном регулировании и правоприменении / О.Н. Ермолова // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2017. – № 3 (116). – С. 142-146.
3. Кравченко Л.В. Типология законодательного ограничения права на осуществление предпринимательской деятельности / Л. В. Кравченко // Вестник Государственного университета управления. – 2014. – № 12. – С. 271-273.
4. Матузов Н.И. К вопросу о суверенитете личности / Н. И. Матузов // Правоведение. – 1994. – № 4. – С. 3-14.
5. Павлов Е.А. Конституционное право на предпринимательскую деятельность. Понятие и содержание / Е. А. Павлов // Вестник Московского университета МВД России. – 2013. – № 2. – С. 88-91.

²² По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта «а» пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда РФ от 10 июня 1998 г. № 17-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 1998. № 5.

²³ По жалобе ОАО «Роснефть-Ямалнефтепродукт» на нарушение конституционных прав и свобод положениями статьи 11 Федерального закона «О государственном материальном резерве»: определение Конституционного Суда РФ от 07 июня 2001 г. № 139-О // Вестник Конституционного Суда РФ. № 8. 2001.

²⁴ Якимова Е. М. Допустимые ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина в сфере предпринимательской деятельности // Вестник Омского государственного университета. Серия. Право. 2018. № 2 (55). С. 53; По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 7 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» в связи с жалобой гражданки И. В. Выставкиной: постановление Конституционного Суда РФ от 01 апреля 2003 г. № 4-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 3.

²⁵ Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (с изм. и доп. от 11 октября 2018 г. № 362-ФЗ) // СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3609; 2018. № 42 (ч.2). Ст. 6376; Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (с изм. и доп. от 10 июля 2017 г. № 813) // СЗ РФ. 2010. № 10. Ст. 1084; 2017. № 29. Ст. 4374.

-
6. Салий Л.М. Критерий правомерности ограничений конституционной свободы предпринимательской деятельности субъектов естественных монополий в условиях конкурентной экономики / Л. М. Салий / Северо-Кавказский юридический вестник. – 2017. – № 3. – С. 124-133.
7. Соловьев В.С. Нравственность и право / В. С. Соловьев. – Санкт-Петербург: Просвещение, 1914. – 624 с.
8. Соловьев В.С. Оправдание добра: Нравственная философия / В. С. Соловьев – Санкт-Петербург: Алгоритм, 2012. – 656 с.
9. Фарыма В.И., Ладыгина, А. И. Понятие и классификация основных прав и свобод личности / В. И. Фарыма, А. И. Ладыгина // Правопорядок: история, теория, практика. – 2014. – № 1(2). – С. 47-50.
10. Якимова Е.М. Допустимые ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина в сфере предпринимательской деятельности / Е. М. Якимова // Вестник Омского государственного университета. Серия. Право. – 2018. – № 2 (55). – С. 49-54.

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

ГУБАЕВА ТАМАРА ВЛАДИМИРОВНА

доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории права и государства Казанского филиала Российского государственного университета правосудия, 420088, г.Казань, ул. 2-ая Азинская, 7а, secreter@kfrgup.ru

ГУМЕРОВА ЗИЛЯ ЗУФАРОВНА

старший преподаватель кафедры теории и истории права и государства Казанского филиала Российского государственного университета правосудия, 420088, г.Казань, ул. 2-ая Азинская, 7а, secreter@kfrgup.ru

АКСИОЛОГИЧЕСКИЕ ОРИЕНТИРЫ ПРАВОВОГО ВОСПИТАНИЯ

GUBAEVA TAMARA VLADIMIROVNA

doctor of law, professor of the Legal Theory and History Department of «The Russian State University of Justice» Kazan branch, 420088, Kazan, 2-ya Azinskaya, 7a, secreter@kfrgup.ru

GUMEROVA ZILYA ZUFAROVNA

senior lecturer of the Legal Theory and History Department of «The Russian State University of Justice» Kazan branch, 420088, Kazan, 2-ya Azinskaya, 7a, secreter@kfrgup.ru

AXIOLOGICAL GUIDELINES FOR LAW INSTILLING

Аннотация. Авторы исследуют аксиологию правового воспитания и показывают определяющую роль правовых ценностей в формировании человека как субъекта права. В статье дана сравнительная характеристика правового воспитания в социалистической правовой традиции и в контексте верховенства права. Различия проводятся по таким критериям, как модель социального устройства, степень открытости правовой системы, набор правовых ценностных установок.

Ключевые слова: аксиология, правовое воспитание, социалистическая правовая традиция, верховенство права, правовые ценностные ориентации.

Review. The authors examine the axiology of law instilling and show the decisive role of legal values in the formation of a person as a subject of law. The article gives a comparative description of law instilling in a socialist legal tradition and in the context of the rule of law. Differences are made according to criteria such as a model of social structure, the degree of openness of the legal system, and a set of legal values.

Keywords: axiology, law instilling, socialist legal tradition, rule of law, legal value orientations.

Как специальная дисциплина, исследующая ценностный мир человека, аксиология (греч. ἀξία – ценность и λόγος – учение) возникла сравнительно недавно, лишь в начале прошлого века, и с тех пор прошла путь от обнаружения системы ценностных чувств и ценностного мировосприятия как такового, через призыв переоценить все ценности – к признанию существенной роли ценностных аспектов в познании и деятельности и того обстоятельства, что связь ценностных установок с духом времени и культуры является обязательной¹.

Современная фундаментальная аксиология исходит из того, что ценность – явление человеческого сознания, но не внешнего мира, то есть она зависит не от естественных свойств какого-либо предмета, объекта, а от того, как эти свойства осознаются че-

ловеком.

Иными словами, аксиологические проблемы – это всегда и в первую очередь проблемы сознания, а потому однозначному решению не поддаются принципиально.

Вследствие такого положения дел мы наблюдаем, в частности, активное применение аксиологических установок или, как минимум, терминов в различных областях знания с целью более глубокого обоснования их теоретических постулатов и решения многочисленных прикладных задач.

Право в целом, вне зависимости от его научного понимания и практического воплощения, также может быть представлено в виде совокупности правовых ценностей². Соответственно существуют и аксиологические ориентиры правового воспитания, то

¹ Шохин В.К. Аксиология. URL: <https://iphlib.ru/library/collection/newphilenc/document/HASH0147b7e8f087b539ec51af47> (дата обращения: 15.11.2019).

² Лапаева В.В. Ценностно-правовые ориентации постсоветского общества. URL: <http://www.centrlaw.ru/publikacii/page35/page42/index.html> (дата обращения: 15.11.2019).

есть некие направления, в зависимости от которых определяются принципы и цели правовоспитательного процесса и могут быть оценены его результаты.

По нашему мнению, правовое воспитание представляет собой систематическое воздействие на сознание с целью обогатить сведениями и привить жизненные навыки поведения, необходимые для позитивной самореализации человека в качестве носителя статуса субъекта права.

Правовая воспитанность, понимаемая как максимум такой самореализации – принципиально важное качество личности, ибо в современном цивилизованном мире только через правовые средства достигается удовлетворение законных интересов, защита законных притязаний и справедливое разрешение социальных конфликтов.

Осуществлять правовое воспитание – значит вводить воспитуемых в окружающий мир как субъектов права, автономных индивидов, пользующихся правами и несущих обязанности, и при том создавать условия для внутренней работы каждого над осознанием этой роли и ее усовершенствованием на протяжении всей жизни.

Как писал Иммануил Кант, воспитание есть средство, противостоящее дикости в человеке, и оно приближает человеческую природу к совершенству хотя бы на один шаг³. В частности, благодаря правовому воспитанию человек получает доступ к столь крупному достижению цивилизации, как развитое право, в пределе представляющее собой систему разрешения конфликтов между равными субъектами на основе всеобщих формальных правил.

Таким образом, можно считать, что теоретическое конструирование правового воспитания осуществляется посредством триады базовых элементов: а) воздействие на сознание; б) включенность в общий социально-правовой контекст в виде модели социального устройства и действующего правового порядка в его практическом, правореализационном воплощении; в) способность практиковать определенные образцы повседневного поведения и способы разрешения правовых конфликтов.

Правовое воспитание амбивалентно связано с правовой традицией, проявляя себя по отношению к ней то как производное (дериватив), то как производящее (генератор).

Как дериватив, правовоспитательная деятельность является составной частью правовой традиции и необходима для трансляции правовых ценностей. Как генератор, правовое воспитание предопределяет постепенное изменение и развитие правовой традиции в том или ином направлении.

Под правовой традицией в данном случае понимается закрепившийся уклад правовой жизни общества, обусловленный способом правового мышления и выраженный, в частности, в характерных правовых институтах, иерархии источников права, преемственности идеологических воззрений, стереотипах судебной практи-

ки.

С учетом приведенных выше теоретических положений в их совокупности аксиологические ориентиры правового воспитания могут быть разделены на два типа: те, что производны от социалистической правовой традиции и те, что соответствуют контексту верховенства права.

Используя термин «социалистическая правовая традиция», мы следуем устоявшейся терминологии сравнительного правоведения и обозначаем хронологические рамки ее существования в пределах советского периода истории России, длившегося с 1917 по 1991 гг.⁴

В качестве отличительных черт социалистической правовой традиции, оказавших решающее влияние на теорию и практику правового воспитания, отметим следующие.

Во-первых, это формирование данной правовой традиции в рамках авторитарной конструкции власти. Под авторитарной конструкцией власти мы подразумеваем отсутствие или крайнюю слабость политико-правовых институтов, обеспечивающих контроль за властью, ее сменяемость и реальную подотчетность обществу. Как следствие, правовой порядок в рамках социалистической правовой традиции был системоцентричным, то есть отражал приоритет интересов государства и охранял его.

Во-вторых, наблюдался разрыв права и справедливости (правовой дуализм, по терминологии А.Н. Медушевского). Практически это было выражено в том, что право сводилось к закону, а справедливость объявлялась категорией совсем другого порядка, предметом исключительно философских изысканий, не относящихся в сфере правового регулирования. Иными словами, праву не обязательно было быть справедливым, ибо право и справедливость в социальном регулятивном пространстве не были облигаторно связаны, их разводили по разным плоскостям социальной жизни.

Поэтому в рамках социалистической правовой традиции судебный нормоконтроль как таковой отсутствовал. В нем не было необходимости, так как любая норма, изданная в форме закона, по умолчанию считалась правильной и справедливой, ибо выражала государственную волю, не могущую быть порочной в принципе.

В-третьих, границы между правом и идеологией отсутствовали. Нормы права закрепляли идеологию коллективизма, оформляли идеи коммунизма и фактического равенства, отражающие архаичные и примитивные уравнилельно-распределительные представления о справедливости. Такая идеологизация была особенно удобна, если формальное следование нормам препятствовало быстроте решения той или иной неотложной задачи социалистического строительства: считалось, что во имя идеи нормой права либо ее отсутствием можно пренебречь и по-

³ Кант И. О педагогике. URL: <https://studfiles.net/preview/4043349/> (дата обращения: 18.05.2018).

⁴ Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М.: Издательство НОРМА, 1996. 432 с.

ступить так, как в текущий момент требует «революционная целесообразность» и/или иные идеологические соображения.

Таким образом, социалистическая правовая традиция отражает системоцентрическую модель социального устройства: человек рассматривается как средство достижения целей государства и наделяется правами в той мере, в какой это требуется для исполнения обязанностей, в первую очередь – перед государством.

Статус субъекта права в социалистической правовой традиции редуцирован, ибо не включает в себя право частной собственности. В отсутствие же экономической основы свободы человек-носитель статуса субъекта права автоматически лишается и сферы индивидуальной автономии, переходя в полную зависимость от государства.

Правовое воспитание сводится к ретрансляции такого положения дел и сосредоточено на внешней, формальной стороне воплощения в поведении норм закона, согласно которым права и свободы означают также обязанности со стороны каждого, а главным субъектом правореализации выступает государство.

Правовое воспитание в социалистической правовой традиции корреспондирует правовой системе закрытого типа, в которой:

а) право производно от государственной воли, положительно выражающей определенные социально-экономические закономерности и интересы;

б) государство пользуется неограниченной свободой в создании правовых норм любого содержания, посредством которых может быть решена любая проблема;

в) судебный нормоконтроль не существует, судебная система входит в состав правоохранительных органов;

г) правосудие как таковое, связанное с разрешением конфликтов между формально равными субъектами, не востребовано, поскольку государство, патерналистски опекая граждан, всегда находится в заведомо доминирующей позиции.

К формам правового воспитания причислялись различные способы внешнего выражения правовоспитательной деятельности, посредством которых субъекты правового воспитания воздействуют на мировоззрение граждан, вырабатывая установки в духе уважения к законам, строгого их исполнения, способствуют формированию у них развитого правосознания, прививают им навыки правомерного поведения и повышают социально-правовую активность:

1) формирование правового сознания и правовой культуры в семье;

2) обучение основам права и воспитания правовой культуры в школе;

3) профессиональная правовая подготовка в юридических вузах;

4) правовое самовоспитание;

5) выпуск разнообразной юридической лите-

ратуры и ее широкое распространение через библиотеки и розничную торговлю;

б) ведение правовой пропаганды должностными лицами государственных органов (сюда же относились, например, выездные заседания суда, проводившиеся с акцентом на то, чтобы пристыдить правонарушителя);

7) правовые лектории общества «Знание» и другие.

Организация правового воспитания была подчинена системе принципов, включающей в себя рациональность, комплексность и координирование, обратную связь, персонифицированность.

Таким образом, теория и практика правового воспитания в социалистической правовой традиции доведена до высшей степени формальной проработки – на уровне весьма четкой и подробной регламентации, что входит в систему правового воспитания, каковы его формы, виды, средства и методы, субъекты и объекты.

Безукоризненность формального аспекта таких разработок делает возможным их дальнейшее рациональное использование с поправками на изменившиеся российские реалии.

Характеризуя второй тип аксиологических ориентиров правового воспитания, а именно – правовое воспитание в контексте верховенства права, отметим, что под доктриной верховенства права в данном случае подразумеваем руководящий теоретический принцип, согласно которому властные полномочия осуществляются государством и его должностными лицами в соответствии с правилами, гарантирующими свободу жить в достойных человека условиях.

Разумеется, мы отдаем себе отчет в том, что такое понимание является далеко не единственным, к тому же рассмотрение любой проблематики, так или иначе связанной с доктриной верховенства права, всегда сопряжено с трудностями перевода неоднозначного термина-первоисточника *rule of law*⁵. Тем не менее, целевые рамки статьи позволяют нам исходить именно из приведенного выше определения, которое принимается нами в качестве операционального, рабочего, позволяющего с достаточной полнотой уяснить рассматриваемые нами вопросы правового воспитания в контексте верховенства права.

Доктрина верховенства права строится на системном соблюдении четырех универсальных принципов:

Во-первых, государственный аппарат и его должностные лица и официальные представители подчиняются праву.

Во-вторых, нормативные правовые акты являются ясными и определенными, официально публикуются, отвечают требованиям стабильности и справедливости и направлены на обеспечение и защиту основных прав, в том числе защиту личности и собственности.

⁵ Обзоры различных точек зрения см.: Доктрины правового государства и верховенства права в современном мире. Отв.ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: Издательство «ЛУМ», Издательство «Юстицинформ», 2013. 560 с.

В-третьих, процесс принятия, исполнения и обеспечения действия нормативных правовых актов является открытым, справедливым и рациональным.

В-четвертых, правосудие осуществляется компетентными, высокоморальными и независимыми заседателями или нейтральной стороной, которые имеются в государстве в достаточном количестве, обладают адекватными ресурсами и отражают структуру общества, которому они служат⁶.

Согласно доктрине верховенства права, «человек, который находится под защитой верховенства права, волен жить в соответствии со своими собственными представлениями о добропорядочной жизни, ограниченной только пределами в равной степени гарантированной свободы других людей. Он может строить и воплощать в жизнь собственные планы и проекты, следуя своим частным устремлениям; он пользуется неприкосновенностью от произвольного вмешательства как со стороны должностных лиц, так и других людей – вмешательства, совершенного по прихоти, вне или за пределами разрешенного определенными общими правовыми нормами принуждения. Верховенство права – бастион свободы, понимаемый как независимость: никто не находится во власти *ad hoc* или *ad hominem* вмешательства в его дела, но может наслаждаться безопасностью, которую обеспечивает беспристрастное применение закона в соответствии с его опубликованными или легкодоступными требованиями»⁷.

Из приведенных выше положений следует, что рассматриваемый нами правовой порядок корреспондирует персонцентричной модели социального устройства и, соответственно, правовой системе открытого типа, в которой право превалирует над законом (в позитивистской его интерпретации), являя в своих нормах не приказы власти, институализирующие государственное принуждение, но правила игры, обеспечивающие равенство субъектов и равнодоступные стимулы к социально одобряемому поведению.

Иными словами, в персонцентричной модели социального устройства и правовой системе открытого типа главенствующую конструктивную роль играет не презумпция всемогущества государства, во всем опекающего граждан, а презумпция добропорядочности самого гражданина: отношения строятся на глубинной основе взаимоуважения и доверия, признании способности человека свободно и разумно взаимодействовать с другими людьми, совместно создавая и усовершенствуя комфортное для жизни общество.

В таком случае логично предположить, что правовое воспитание должно быть качественно иным, чем это было принято в социалистической правовой традиции.

Следует отметить, что на данное обстоятельство так или иначе обращали внимание все исследо-

ватели, изучавшие правовоспитательную деятельность в постсоветской России.

Так, по мнению Р.В. Кравцова, «необходимость модернизации теории правового воспитания определяется новыми социально-экономическими условиями, возникновение которых привело к кардинальному изменению всей правовой базы в России; новыми нормативными актами, касающимися сферы педагогики и образования; разрушением традиций общества; ростом правонарушений среди молодежи. Предлагавшиеся многими авторами концепции правового воспитания, несмотря на весомый вклад в правовую теорию, часто малоприменимы в современной России, так как, во-первых, исходят из базового понятия «коммунистическое воспитание», и, во-вторых, не учитывают современных социальных условий, развития коммуникационных и мультимедийных средств общества»⁸.

«В наступивший в России переходный период, - констатирует О.А. Долгополов, - возникло несоответствие правовой идеологии и правовой психологии подавляющего большинства людей изменившейся реальности. Это приводит к неадекватному поведению субъектов права, усугубляющему социально-психологическую дезадаптацию общества в переходный период»⁹. Один из возможных рецептов выхода из столь неблагоприятной ситуации видится названному автору в том, чтобы дифференцировать и стимулировать лучшие образцы правосознания и правовой культуры народа, уже интегрированные в общественное сознание, поскольку «далеко не все пережитки прошлого в сознании субъектов права имеют негативный характер (в частности, представления об иерархии нормативно-правовых актов или чувство уважения к закону)»¹⁰.

В рамках персонцентричной модели социального устройства и правовой системы открытого типа человек выступает не средством, а целью. Индивид (от лат. *individuum* = неделимое; особь), как лицо действующее и ответственное за свои действия, представляет собой практическую силу в самом обществе: составными элементами общественных отношений являются интересы или отдельные действия отдельных лиц, так что на образование общественных отношений влияет прежде всего именно индивид.

Соответственно и правовое воспитание в контексте верховенства права также является целью, то есть ценно само по себе, не как средство правовой социализации и повышения уровня правовой культуры, а как самостоятельный предмет стремления – то, что надо, желательно осуществить.

Таким образом, отвечая на вопрос о содержании и сущности правового воспитания с точки зрения доктрины верховенства права, мы должны говорить о передаче знаний и навыков, формирующих

⁶ Доктрины правового государства и верховенства права в современном мире. Отв.ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. М.: Издательство «ЛУМ», Издательство «Юстицинформ», 2013. С. 16.

⁷ Доктрины правового государства и верховенства права в современном мире. С. 401.

⁸ Кравцов Р.В. Правовое воспитание личности в контексте аксиологии права. Автореферат дисс. ... канд. юрид.наук. Челябинск, 2006. С. 5.

⁹ Долгополов О.А. Организация правового воспитания в современной России. Автореферат дисс. ... канд. юрид.наук. Рязань, 2004. URL: <http://www.dslib.net/teoria-prava/organizacija-pravovogo-vospitanija-v-sovremennoj-rossii.html> (дата обращения: 18.05.2018).

¹⁰ Там же.

человека-носителя статуса субъекта права в правовой системе открытого типа.

По нашему мнению, внутренняя сторона правового воспитания в контексте верховенства права представляет собой субъективный опыт:

а) самоуважения, чувства собственного достоинства;

б) уважительного отношения к другим людям, признания их неповторимой индивидуальности, как следствие – умения выстраивать горизонтальные связи в своем ближайшем и более далеком окружении;

в) соблюдения границ своей свободы, определяемой свободой других людей;

г) самостоятельности и активности, чувства ответственности за свою жизнь, готовности отстаивать свои законные интересы.

Такой опыт в максимальной степени совместим со статусом субъекта права в правовой системе открытого типа, корреспондирующей персонцентричной модели социального устройства, то есть тому, что в настоящее время закреплено в качестве основ конституционного строя Российской Федерации.

Иными словами, аксиологические ориентиры правового воспитания в контексте верховенства права обусловлены открытостью правовой системы, основанной на принципах автономии воли, неприкосновенности собственности, равенстве участников оборота. Редукция права к произвольным велениям власти здесь невозможна, ибо государство уважает человека и считается с ним: признает его в качестве носителя неотъемлемых прав и свобод, устанавливает и охраняет соответствующую меру дозволенного поведения. Любые действия государства, вступающие в противоречие с приоритетом прав и свобод человека, блокируются судом. Открытая правовая система строится на доверии к человеку (презумпция добропорядочности), признании его способности свободно и разумно взаимодействовать с другими людьми, вместе создавать и совершенствовать комфортное для жизни общество.

Правовое воспитание, корреспондирующее открытой правовой системе, стимулирует не столько знание всех законов и правопослушание, сколько активность, самостоятельность, чувства ответственности, достоинства и взаимоуважения в отношениях с другими людьми, то есть должно прививать не внешние атрибуты, но внутренние качества, составляю-

щие глубинную первооснову статуса субъекта права в открытой правовой системе. При достаточном развитии этих внутренних качеств внешняя атрибутика правовой воспитанности привносится легко, на уровне автоматизмов, и проблемой не является.

Таким образом, правовое воспитание в контексте верховенства права – в известном смысле антипод правовому воспитанию в социалистической правовой традиции. Их противоположность обусловлена различием моделей социального устройства и соответствующих образов права. Но если персонцентризм, учрежденный с принятием Конституции Российской Федерации в 1993 году, существует на протяжении лишь четверти века (25 лет), то период системоцентризма длился почти в три раза дольше – 74 года (1917-1991). Ввиду того, что временное преимущество системоцентризма пока сохраняется, процесс освоения ценностей персонцентризма объективно затруднен и недостаточно результативен.

Несовпадение аксиологических ориентиров правового воспитания на практике приводит к диссонансу правосознания по типу «опасного сидения между двух стульев», когда и обычные люди, и профессиональные юристы, в том числе занятые в сфере правоприменения, одновременно ориентированы на диаметрально противоположные образы права и правовые ценности.

В сложившейся правовой реальности именно правовоспитательная деятельность нуждается в первоочередной и принципиальной переоценке, поскольку через правовое воспитание каждый человек формируется как носитель правовых начал, субъект права, в полной мере осознающий его ценности, принципы и нормы, а главное – способный практиковать их, выстраивать на их основе свои жизненные стратегии и понимать, что цивилизованный правопорядок является первым и главным условием достойного существования в современной, экономически развитой и социально комфортной стране.

В этой связи необходимо приложить максимум усилий к переориентации всей системы юридического воспитания и образования с позитивистского понимания права на понимание в аспекте верховенства права, закрепленном в Конституции Российской Федерации. Признавая высочайший уровень сложности данной задачи, мы, тем не менее, уверены, что она разрешима.

Библиографический список

1. Доктрины правового государства и верховенства права в современном мире. Отв.ред. В.Д. Зорькин, П.Д. Баренбойм. – М.: Издательство «ЛУМ», Издательство «Юстицинформ», 2013. – 560 с.
2. Долгополов О.А. Организация правового воспитания в современной России. Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. – Рязань, 2004.
3. Кант И. О педагогике. URL: <https://studfiles.net/preview/4043349/> (дата обращения: 18.05.2018)
4. Кравцов Р.В. Правовое воспитание личности в контексте аксиологии права. Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2006. – С.5.
5. Лапаева В.В. Ценностно-правовые ориентации постсоветского общества. URL: <http://www.centrlaw.ru/publikacii/page35/page42/index.html> (дата обращения: 15.11.2019).
6. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. – М.: Издательство НОРМА, 1996. – 432 с.

Рецензент: Кочеткова Е.А., доцент кафедры теории государства и права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

ГУМЕРОВ ЛЕНАР АСХАТОВИЧ

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории и истории права и государства Казанского филиала Российского государственного университета правосудия, 420088, г. Казань, ул. 2-ая Азинская, 7а, gumerov_L@mail.ru

ПРОБЛЕМА ПРЕДЕЛОВ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

GUMEROV LENAR ASKHATOVICH

PHD in Law, associate professor, Head of the Department of theory and history of law and state, Kazan branch of Russian State University of Justice, 420088, Russia, Kazan, 2nd Azinskaya str., 7a, gumerov_L@mail.ru

PROBLEM OF LIMITS OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC RELATIONS IN THE SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL SPHERE

Аннотация. В статье выявляются и рассматриваются пределы правового регулирования, обусловленные объективными особенностями общественных отношений, возникающих в научно-технологической сфере. Исследуются взаимосвязи правового и индивидуального регулирования общественных отношений, предлагаются варианты синергетического взаимодействия права и иных социальных норм (неправа).

Ключевые слова: правовое регулирование, индивидуальное регулирование, пределы правового регулирования, научно-технологическая сфера, право и наука.

Review. The article identifies and considers the limits of legal regulation due to objective features of social relations arising in the scientific and technological field. The interconnections of legal and individual regulation of public relations are investigated, options for synergistic interaction of law and other social norms (non-law) are proposed.

Keywords: legal regulation, individual regulation, the limits of legal regulation, scientific and technological sphere, law and science.

Несмотря на то, что право зачастую признается учеными универсальным регулятором человеческого поведения, следует отметить, что его влияние на общественные отношения имеет свои пределы. Проблема пределов правового регулирования в юриспруденции не нова, некоторые исследователи утверждают о формировании одноименного самостоятельного научного направления в теории права¹.

В научной литературе встречаются различные классификации пределов правового регулирования. Несмотря на разные наименования тех или иных пределов, исследователи сходятся в том, что ключевым основанием классификации является волевой критерий, а именно потенциальная возможность общественных отношений быть урегулированными правом. Таким образом, выделяют объективные критерии, то есть те, которые существуют объективно и не зависят от воли субъекта права, а также субъективные пределы правового регулирования, зависящие от такой воли соответственно.

Правовому регулированию общественных отношений предшествует стадия правотворчества².

Соответственно пределы правового регулирования учитываются и закладываются еще в процессе правотворчества. По справедливому утверждению В.М. Гессена: «Издавая закон, государство связывает и обязывает им не только подчиненных ему индивидов, но вместе с тем - посредственно или непосредственно - и самое себя»³.

Общеизвестно, что при подготовке любого социально значимого нормативного акта или нормативного договора правотворческий субъект стоит перед необходимостью исследования различных социальных факторов, обуславливающих потребность в нормативном правовом регулировании существующих общественных отношений; выявления и тщательного учета при формировании правовых принципов и норм многообразных интересов; проведения сравнительного анализа подготавливаемого правового предписания не только с аналогичными установлениями прошлых лет и ныне действующих систем других государств, но и с другими регуляторами общественных отношений⁴. От того, насколько полно учтены все эти факторы, напрямую зависит качество

¹ Иванов Р.Л. Пределы правового регулирования: понятие и виды // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2011. № 4. С.6-18.

² Среди ученых нет единства во мнениях является ли правотворчество первой стадией правового регулирования, или же представляет собой самостоятельное явление, предшествующее правовому регулированию.

³ Гессен В.М. Основы конституционного права (издание 2-е). Петроград, 1918 г. Цит.по: СПС «Гарант».

⁴ Керимов Д.А. Культура и техника законотворчества. М.: Юрид. лит., 1991. С. 23.

правового регулирования. Безусловно, формы права тем эффективнее, чем более адекватно отражаются в них объективная действительность. Отмеченное в полной мере распространяется и на научно-технологическую сферу общества.

Следует отметить, что перечисленные обстоятельства обуславливают объективные и субъективные пределы правового регулирования. При этом особый интерес представляют объективные пределы, т.к. субъективные пределы зависят только от воли правотворческого субъекта и могут быть скорректированы.

Общественные отношения в научно-технологической сфере имеют ряд объективных особенностей, вызванных их спецификой, прежде всего, уникальностью объектов регулирования указанной сферы, что, безусловно, оказывает влияние на пределы их правового регулирования. Важно заметить, что категории «наука» и «технологии» можно рассматривать в следующих значениях. Во-первых, как некоторую идею (гипотезу, предположение), основанную на научном рациональном знании. Далее, как определенный процесс получения научного знания, например, научно-исследовательская деятельность. Наконец, как итог такого процесса, т.е. научно-технологический результат. Поэтому вопрос о пределах правового регулирования необходимо рассматривать с учетом указанного методологического аспекта.

Объективно, ключевая особенность рассматриваемых общественных отношений состоит в том, что научно-технологическая сфера теснейшим образом связана с творческой деятельностью субъектов права. Научное и техническое творчество относится к духовной составляющей человеческого бытия, которая имеет относительно низкую возможность правовой регламентации, обусловленную принадлежностью к внутреннему миру индивида. В связи с этим государство может лишь обеспечить духовную свободу человека, устанавливая нормативно гарантии свободы мысли, убеждений, творчества и т.д., тем самым выполнив требования невмешательства государства и иных субъектов в процесс научного и технического творчества. В истории немало примеров, когда вторжение властного субъекта в творческий процесс не позволяло научно-технологической сфере полноценно и всесторонне развиваться⁵.

На основе вышеприведенной методологии можно установить, что правотворческий субъект, прежде всего, рассматривает научное и техническое творчество как процесс осуществления исследований и конструирования, как вид деятельности научно-технического персонала, а также как результат, объективированный этим творчеством. Важно подчеркнуть, что право регулирует не сам процесс творчества, и тем более не мыслительную деятельность субъекта, а создание организационных, имущественных и иных предпосылок творческой деятельности.

В то же время результат творчества, имеющий объективную форму, является объектом правотворчества и правового регулирования.

Общественные отношения, возникающие в научно-технологической сфере, в рамках которых осуществляются исследования и разработки, в большинстве своем связаны с реализацией конституционной свободы научного и технического творчества. Вместе с этим и сам научно-технический прогресс, и его достижения оказывают влияние на права и свободы человека. Такое влияние зачастую имеет противоречивый характер. Научно-технологические результаты расширяют возможности человека, формируют благоприятные условия для деятельности, а также создают дополнительные гарантии соблюдения и защиты прав и свобод, но одновременно с этим указанные результаты потенциально способны подвергнуть опасности существование человека.

Очевидно, что социальные проявления научно-технического прогресса связаны с увеличением зависимости человека от его результатов. Как справедливо указывал Н.А. Бердяев, «происходит подмена целей жизни человека техническими средствами, что может означать умаление его духовности. Техническое орудие по природе своей гетерогенно как тому, кто им пользуется, так и тому, для чего им пользуются, гетерогенно человеку, духу и смыслу. С этим связана роковая роль господства техники в человеческой жизни»⁶. Важно заметить, что изменения в социальной жизни влекут за собой изменения в правовом регулировании, которое зачастую основывается на техническом, а не на гуманистическом понимании действительности.

Более этого, с точки зрения правового регулирования неблагоприятные последствия научно-технического прогресса следует рассматривать в качестве факторов, создающих пределы для полноценной реализации прав и свобод индивидов, особенно в части прав и свобод, имеющих естественный характер. Указанное обстоятельство со всей определенностью ставит перед обществом и государством задачу, связанную с предотвращением негативного влияния научно-технологической деятельности и ее результатов, решение которой возможно исключительно на соответствующей современным реалиям нормативной правовой основе, безусловно, коррелирующей с аксиологическими основами общества. Вместе с этим следует признать, что под воздействием научно-технического прогресса происходит трансформация мировоззрения индивидов и общества в целом, изменяется представление о явлениях объективной действительности, что обуславливает не только корректировку аксиологических основ общества, но и оказывает влияние на содержание правового регулирования.

Таким образом, выявляется объективное противоречие. С одной стороны, существует необходи-

⁵ Струнников В.А., Шамин А.Н. Т.Д. Лысенко и лысенковщина. Разгром советской генетики в 30–40-х гг. // Биология в школе. 1989. № 2. С. 15-20.

⁶ Бердяев Н.А. Человек и машина. Проблема социологии и метафизики техники // Путь. 1933. №3. С. 24.

мость ограничения вмешательства властного субъекта в процесс научного и технического творчества, наряду с потенциальной невозможностью регулирования внутреннего духовного мира исследователя, с другой – необходимость контроля и предотвращения возникновения негативных последствий научно-технологической деятельности. При этом ситуация усугубляется несовершенной правовой базой, формируемой вслед за достижениями научно-технического прогресса. Указанные явления определяют объективные пределы правового регулирования.

В условиях, когда существующие пределы правового регулирования не позволяют создать систему юридической регламентации адекватную социальным потребностям, решение сложившейся ситуации, по нашему мнению, видится в концентрации усилий на содержательной взаимосвязи и совместном синергетическом действии права и иных социальных регуляторов (неправа), а также совершенствования индивидуального регулирования и саморегулирования. Указанное в полной мере соотносится с устоями современного демократического общества, которому характерно свойство саморегуляции.

В качестве одного из способов решения рассматриваемой проблемы, как представляется, может стать активизация индивидуального регулирования, прежде всего, индивидуального судебного регулирования⁷. Значение индивидуального судебного регулирования общественных отношений в научно-технологической сфере трудно переоценить. Оно связано не только с объективно существующими пределами правового регулирования, но и со спецификой правовой системы государства в целом, выражающейся в зачастую абстрактном характере правовых принципов и норм, а также в отставании правового регулирования от развития общественных отношений. Как указывалось ранее, правовые регуляторы, как правило, формируются вслед за достижениями научно-технического прогресса и возникающими в связи с ними общественными отношениями. Таким образом, можно сделать вывод о том, что несмотря на существующие пределы правового регулирования правосудие остается эффективным средством обеспечения реализации прав и свобод человека в условиях научно-технического прогресса, перешедшего в стадию научно-технологического развития.

В связи с изложенным особый интерес представляет правоприменительная деятельность Европейского суда по правам человека (далее - ЕСПЧ), связанная с осуществлением научных исследований, применением достижений научно-технического прогресса и существующими пределами правового регулирования. Обширная практика по данным вопросам выработана, в частности, по жалобам на нарушение

ст. 8 Конвенции о защите прав и основных свобод человека (далее – Европейская конвенция), предусматривающей право на уважение частной и семейной жизни. К примеру, из Постановления ЕСПЧ от 09.11.2006 г по делу «Тавли против Турции» следует, что заявитель пытался оспорить в национальных судах факт отцовства на основании результатов научных исследований ДНК, однако в национальных судах ему в этом было отказано по причине того, что он ранее в судебном порядке признавался отцом ребенка, а появившаяся позднее благодаря научно-техническому прогрессу возможность исследования ДНК не является согласно процессуальному законодательству вновь открывшимся обстоятельством, допускающим пересмотр решения. ЕСПЧ указал, что отказ в возможности оспорить отцовство со ссылкой на то, что научно-технический прогресс не признается законодательством основанием для пересмотра дела, не соответствует преследуемым правом целям, соответственно, национальным судам следовало толковать действующее законодательство с учетом научного прогресса и его социальных последствий⁸.

Не менее интересная ситуация возникла по делу «Шофман против России». Несмотря на наличие научных исследований ДНК, подтверждающих отсутствие родства между заявителем и ребенком, национальный суд в оспаривании отцовства отказал в связи с пропуском срока подачи заявления, установленного Кодексом РСФСР о браке и семье 1969 г. для таких категорий дел. Ссылка заявителя на новый Семейный кодекс Российской Федерации, не содержащий сроков для оспаривания отцовства, признана недопустимой, т.к. спорное правоотношение возникло в период действия предыдущего кодекса. По настоящему делу ЕСПЧ также зафиксировал нарушение ст.8 Европейской конвенции⁹.

Другая проблема, выявленная и преодоленная в рамках индивидуального судебного регулирования, касается установленных законодательством пределов допустимого вмешательства со стороны властных органов в сферу прав человека с использованием результатов научно-технологической деятельности. Судебной практикой выработана позиция, согласно которой использование современных научных технологий не может осуществляться без тщательного соотношения их потенциальных преимуществ с важными интересами личной жизни. Любое государство, являющееся первопроходцем в развитии научной технологии, несет особую ответственность за установление их справедливого равновесия. В частности, указанная позиция касается хранения в течение неограниченного времени образцов научных исследований ДНК лиц, первоначально подозреваемых в совершении преступления, но в последствии оправданных¹⁰.

⁷ Об индивидуальном судебном регулировании см. подробнее: Ершов В.В. Природа «позиций судов» теоретические и практические проблемы // Российское правосудие. 2017. № 12. С. 5-15.

⁸ Официальный сайт Европейского суда по правам человека [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.echr.coe.int>, свободный (дата обращения: 01.10.2019).

⁹ Официальный сайт Европейского суда по правам человека [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.echr.coe.int>, свободный (дата обращения: 01.10.2019).

¹⁰ Постановление ЕСПЧ по делу «С. и Марпер против Соединенного Королевства» // Официальный сайт Европейского суда по правам человека [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.echr.coe.int>, свободный (дата обращения: 01.10.2019).

Приведенные примеры позволяют сделать вывод о том, что в рамках индивидуального судебного регулирования выявляются пределы правового регулирования, обусловленные несоответствием норм права современному пониманию и фактическому состоянию биологической и социальной реальности, которое, в свою очередь, обнаружено и установлено благодаря научно-технологической деятельности. В связи с длительностью принятия новых норм права, которые должным образом отразят объективную реальность, зачастую именно судебным органам отводится ключевая роль в преодолении указанных пределов правового регулирования.

В связи с изложенным, нельзя не отметить, что динамичность развития общественных отношений в научно-технологической сфере выявляет теоретико-правовую проблему, связанную с правопониманием, имеющую вместе с этим существенное практическое значение. Сущность проблемы состоит в том, что доминирующая в современной России концепция нормативизма не позволяет оперативно реагировать на изменяющиеся условия, что ведет к разрыву связей между существующими правовыми нормами и фактическими общественными отношениями. По нашему мнению, выход из сложившейся ситуации возможен в случае, при котором право не будет ограничено только нормами, установленными в законодательстве. Соответственно к указанной категории также необходимо отнести нормы, содержащиеся в иных формах права, и принципы права, которые являются регуляторами общественных отношений. Такое понимание права, отвечающее современным условиям, отражено в интегративной концепции¹¹.

Как указывалось ранее, преодоление пределов правового регулирования общественных отношений в научно-технологической сфере возможно путем концентрации усилий на совместном синергетическом действии права и иных социальных регуляторов (неправа). По нашему мнению, указанная возможность способна обеспечить эффективность регулирования творческой деятельности, связанной с осуществлением исследований и разработок, которая объективно не в полной мере может быть охвачена правовым регулированием. Более того, основанное на методологии теории систем понимание общества как самоорганизующейся и саморегулируемой системы, которое в достаточной степени отражает фактическое состояние современного общества, с наличием правового государства и социально-активных индивидов, обосновывает целесообразность децентрализации регулирования отдельных вопросов частно-правовой сферы, соответственно, смещению акцентов с правового регулирования на индивидуальное регулирование.

Вместе с этим, актуальность саморегулирования в научно-технологической сфере также обнару-

живается в свете вопроса о социальной ответственности субъекта, осуществляющего научно-технологическую деятельность. Как указывалось ранее, современные научно-технологические достижения содержат потенциальную угрозу негативных последствий для социума и окружающей среды. При этом сами по себе научно-технологические результаты индифферентны по отношению к внешней среде, правовое значение имеет воля субъектов, связанная с целью их создания и дальнейшим использованием. Полагаем, что подобная ситуация может быть упорядочена путем создания кооперативного эффекта от взаимодействия права и неправа, представленного в виде этических норм. В частности, речь идет о принятии Стандарта этики научно-технологической деятельности (далее – Стандарт этики).

Подобный документ, безусловно, активизируя саморегулирующие начала индивида, мотивируя и стимулируя его в рамках индивидуального регулирования, будет способствовать самостоятельному выбору субъектом такого поведения, которое необходимо обществу на современном этапе его развития, что в итоге положительно скажется на повышении эффективности регулирования. Однако результативность применения указанного Стандарта этики будет обеспечена только в случае санкционирования его положений правовыми нормами. В качестве положительного примера следует назвать Кодекс судейской этики, обязательность которого также обеспечена правовыми санкциями, в частности, положениями ст. 12 Закона РФ от 26.06.92 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»¹².

Значимость Стандарта этики очевидна и для правоприменительной деятельности. Его положения должны послужить критерием сужения дискреционных полномочий правоприменителя, соответственно, повысить объективность оценки поведения субъектов, имеющего юридическое значение, как с точки зрения ответственности, так и поощрения.

Следует отметить, что эффективность регулирования общественных отношений в условиях выявленных пределов зависит от разумного и необходимого баланса правового и индивидуального регулирования. Зачастую отсутствие надлежащего правового регулирования способно вызвать сложности в реализации индивидуального регулирования. К примеру, положения Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике» устанавливают право научного работника на мотивированный отказ от участия в научных исследованиях, оказывающих негативное воздействие на человека, общество и окружающую среду¹³. Законодатель, не создав нормативного правового механизма, молчаливо включил этот вопрос в предмет саморегулирования, представляющего собой процесс реализации субъектом права самостоятельно выбранной модели

¹¹ См. подробнее: Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: Монография. М.: РГУП, 2018. 625 с.

¹² Российская газета. 1992. 27 июля.

¹³ Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // Российская газета. 1996. 3 сент.

поведения. Учитывая оценочный характер содержания данной нормы права, очевидно возникновение спорных ситуаций при ее реализации.

Проведенное исследование позволяет сделать ряд выводов, имеющих теоретическое и практическое значение.

Пределы правового регулирования общественных отношений, возникающих в научно-технологической сфере, обусловлены спецификой данных отношений, связанной, прежде всего, с творческой составляющей научно-технологической деятельности, имеющей низкую степень правовой регламентации в силу принадлежности к духовному внутреннему миру субъекта права, а также особенностями объектов правового регулирования.

В процессе исследования выявлено диалектическое противоречие, определяющее специфику и пределы правового регулирования, выраженное в необходимости ограничения властного воздействия на

рассматриваемые общественные отношения, с одновременно возникающей потребностью в контроле и в предотвращении негативного влияния результатов научно-технологической деятельности.

Выявленные пределы правового регулирования наряду с необходимостью в упорядочении общественных отношений, возникающих в научно-технологической сфере, обуславливают поиск вариантов повышения эффективности воздействия на них, которые определяются посредством нахождения баланса между правовым и индивидуальным регулированием, в том числе путем синергетического взаимодействия права и иных социальных регуляторов (неправа). Результативность регулирования может быть достигнута путем разработки и правового санкционирования Стандарта этики научно-технологической деятельности, а также в результате индивидуального судебного регулирования, основанном на интегративном понимании права.

Библиографический список:

1. Бердяев Н.А. Человек и машина. Проблема социологии и метафизики техники // Путь. – 1933. – № 38. – С.3-37.
2. Гессен В.М. Основы конституционного права (издание 2-е). – Петроград, 1918.
3. Ершов В.В. Природа «позиций судов» теоретические и практические проблемы // Российское правосудие. – 2017. – № 12. – С. 5-15.
4. Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: Монография. – М.: РГУП, 2018. – 625 с.
5. Иванов Р.Л. Пределы правового регулирования: понятие и виды // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2011. – № 4. – С.6-18.
6. Керимов Д.А. Культура и техника законотворчества. – М.: Юрид. лит., 1991. – 160 с.
7. Струнников В.А., Шамин А.Н. Т.Д. Лысенко и лысенковщина. Разгром советской генетики в 30–40-х гг. // Биология в школе. – 1989. – № 2. – С. 15–20.

Рецензент: Кочеткова Е.А., доцент кафедры теории государства и права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

МАКСИМОВА ОЛЬГА НИКОЛАЕВНА

доктор политических наук, начальник отдела международных связей
федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего образования «Оренбургский государственный аграрный университет»,
460014, г. Оренбург, ул. Челюскинцев, 18, onmaksimova@mail.ru

**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ПРОВЕДЕНИЯ ВЫБОРОВ
В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ
ШЕСТИ СОЗЫВОВ***

MAKSIMOVA OLGA NIKOLAEVNA

doctor of Political Sciences, Head of the Department of international Relation Federal
State Budgetary Educational Institution of Higher Education «Orenburg state agrarian
university», 460000, Orenburg, Chelyuskintsev Street, 18, onmaksimova@mail.ru

**ELECTORAL TECHNOLOGIES OF ELECTIONS TO THE LEGISLATIVE
ASSEMBLY OF THE ORENBURG REGION OF SIX CONVOCATIONS**

***Аннотация.** В статье проведён анализ избирательных технологий выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области шести созывов (1994, 1998, 2002, 2006, 2011, 2016 гг.). Использование избирательных технологий, их превращение в символический капитал и его инвестирование в региональную политику осуществляется акторами (участниками) избирательного процесса с целью конструирования электорального сознания и формирования определённого идейно-символического пространства в предвыборный период. Использование политических технологий в идейно-символическом пространстве региональных выборов осуществляется в процессе реализации публичных и латентных (скрытых) способов воздействия на предпочтения избирателей. Автор делает вывод о целесообразности создания информационно-коммуникационной системы предвыборной повестки с обозначением акторов электоральных коммуникаций и распределением их ролей.*

***Ключевые слова:** избирательные технологии, Законодательное Собрание Оренбургской области, выборы, идейно-символическое пространство.*

***Review.** The article analyzes the electoral technologies of elections to the Legislative Assembly of the Orenburg region of six convocations (1994, 1998, 2002, 2006, 2011, 2016 years). The use of electoral technologies, their transformation into symbolic capital and its investment to regional politics is carried out by the actors (participants) of the electoral process in order to construct electoral consciousness and form a certain ideological and symbolic space in the pre-election period. The use of political technologies in the ideological and symbolic space of regional elections is carried out in the process of implementing public and latent (hidden) ways of influencing on the preferences of voters. The author concludes that it is expedient to create an information and communication system of the electoral agenda with the designation of the actors of electoral communications and the distribution of their roles.*

***Key words:** electoral technologies, Legislative Assembly of Orenburg region, elections, ideological and symbolic space.*

Становление российского регионального парламентаризма как и новой российской государственности происходило на фоне формирования нормативного поля избирательного процесса. Одним из первых в России, Оренбургским областным Советом народных депутатов, было принято «Положение о выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области»¹. Нормативная составляющая выборов в региональный парламент была сформирована и утверждена в ряде принятых региональ-

ных Положений о выборах. В этой связи целесообразно говорить о формировании нормативно-символического пространства выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области и о влиянии на ход и результаты избирательного процесса, разработанных и закреплённых в ряде региональных положений нормативных инструментов.

Вместе с тем изучение избирательных процессов помимо анализа нормативной составляющей предполагает рассмотрение субъективного мира по-

* Публикация подготовлена в рамках областного гранта в сфере научной и научно-технической деятельности в 2019 году. Проект № 31 «Четверть века развития парламентаризма в Оренбургской области (1994-2019 гг.)». Постановление Правительства Оренбургской области от 16.07.2019 № 521-пп.

¹ Положение о выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области: Решение Оренбургского областного Совета народных депутатов от 28.12.1993 / Государственный архив Оренбургской области ГАОО. Ф. 1014. Оп. 4. Д. 2556. Л. 30.

литики – идейно-символического пространства, посредством обращения к циркулирующим в предвыборный период идеям, образам, символам, нарративам, способам репрезентации смыслов, конструируемых при помощи технологических инструментов.

Использование политических технологий, их превращение в символический капитал и его инвестирование в политику, является неотъемлемой составляющей избирательного процесса. Анализ символического ресурса в процессе конструирования предвыборной повестки предполагает изучение среды, в которой производятся, распространяются и конкурируют разные способы интерпретации социально-политической реальности, а также особенности стратегий акторов, участвующих в данных процессах².

Отечественный специалист О. Гаман-Голутвина выделила четыре ресурса, обладание которыми способствует победе на выборах, расположив их в порядке убывания значимости: «административный», «финансовый», «медийный» (точнее его можно назвать «массмедийный») и «политико-технологический»³.

Также выделяют «идеологический ресурс», который используется главным образом для презентации программных установок кандидатов, партий и предвыборных лозунгов⁴.

Обеспечение собственного электорального успеха или создание препятствий в предвыборной деятельности конкурентов нередко осуществляется благодаря наличию большого количества финансовых средств, властных полномочий или грамотно выстроенной работе имиджмейкеров.

С одной стороны, избирательный процесс – это совокупность явных и скрытых (публичных и латентных, теневых, полутеневых) способов воздействия на конкурентов и предпочтения избирателей, а с другой, – электоральный успех есть результат использования различных видов ресурсов, (административных, финансовых, технологических) которые являются условием эффективного применения техник предвыборного давления⁵.

Конструирование электорального сознания предполагает формирование определённого идейно-символического пространства в предвыборный период. В этой связи интересным представляется изучение избирательных технологий, использованных в процессе конструирования региональной политической предвыборной повестки в периоды выборов в

Законодательное Собрание Оренбургской области шести созывов с 1994 по 2016 гг.

Избирательные технологии в основном понимают как совокупность приемов, способов, методов воздействия на избирателей, нацеленные на оказание влияния на их электоральное поведение. Это расхожее определение содержит ряд ошибок и неточностей. В частности, во-первых, технология отличается от просто приемов, способов и методов воздействия, такими свойствами, как воспроизводимость, универсальность, массовидность. Во-вторых, избирательные технологии объектом воздействия могут иметь не только избирателей, но и самого кандидата, и его соперников, и членов избирательных комиссий, и представителей органов власти и т.д. Развитие гражданского общества и совершенствование избирательного законодательства в нашей стране имели результатом значительное изменение технологий влияния на результаты голосования. Эти технологии все в большей степени смещаются из области прямых фальсификаций в область манипулирования массовым сознанием⁶.

Разнообразие способов интерпретации социально-политической реальности порождает конкуренцию в идейно-символическом пространстве.

В этой связи представляется интересным рассмотреть политические технологии, использованные в периоды выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области шести созывов.

Привлечение внимания к выборам одно из важных направлений избирательного процесса. С технологической точки зрения следует различать внимание к выборам как к процессу и внимание к акторам/участникам предвыборной гонки. В группе технологических приёмов, направленных на привлечение внимания к выборам как к процессу можно выделить пассивные и активные формы привлечения внимания.

Пассивные формы, связаны с визуальным и эмоциональным восприятием информации о выборах, публикуемой в СМИ. Например, информационный контент в региональных периодических изданиях под заголовками: «Рекомендации для СМИ на период выборной кампании»⁷, «Список кандидатов в депутаты Законодательного Собрания»⁸, «Информационное сообщение избирательной комиссии Оренбургской области о границах избирательных округов, численности избирателей и количестве депутатских мандатов»⁹, «Календарный план по организации и проведению выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области»¹⁰, «От

² Малинова О.Ю. Конструирование смыслов: исследование символической политики в современной России: монография / РАН. ИНИОН. Центр социальных науч.-информ. исслед. отд. полит. науки. М., 2013. С. 15.

³ Гаман-Голутвина О.В. Российские партии на выборах: картель «хватай-всех» // Политические исследования. 2004. № 1. С. 22-25.

⁴ Нурутдинова А. Организационные ресурсы и приемы электорального успеха в России // Власть. 2007. № 3.

⁵ Солодкая М.С., Шешукова Г.В., Баннова Н.Э. Социально-политические процессы в Оренбургской области в период электорального цикла 2010 – 2015 гг.: монография / М.С. Солодкая, Г.В. Шешукова, Н.Э. Баннова. Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2015. С. 386.

⁶ Солодкая М.С., Шешукова Г.В., Баннова Н.Э. Указ. соч. С. 350.

⁷ Рекомендации для СМИ на период выборной кампании // Оренбуржье. 1994. 9 февраля. С.1.

⁸ Список кандидатов в депутаты Законодательного Собрания // Оренбуржье. 1994. 4 марта. С. 2-3.

⁹ Информационное сообщение избирательной комиссии Оренбургской области о границах избирательных округов, численности избирателей и количестве депутатских мандатов // Оренбуржье. 1997. 30 декабря. С. 4-5.

выбора к выборам»¹¹.

Активные формы привлечения внимания к выборам предполагают проведение конкурсов, викторин и других мероприятий данного ряда, направленных на взаимодействие в русле ответной коммуникации с избирателем. Например, в преддверии выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области 2002 г. в газете «Оренбургская неделя» был объявлен конкурс «Угадай депутата»¹². В преддверии выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области 2006 г. на страницах газеты «Оренбургская неделя» был инициирован конкурс «Политпрогноз-2006»¹³. Публикация результатов конкурса с фамилиями кандидатов тоже является технологическим приёмом, способным оказать влияние на электоральное сознание. Интересны, обозначенные данные и для избирательных штабов кандидатов в депутаты.

На современном этапе технологии избирательных процессов шагнули вперёд, всё чаще рейтинги размещаются не в газетах, а на страницах телеграмм-каналов, новостных лент в сети Интернет.

В этом ряду технологий политической агитации можно выделить два вида: технологии политической агитации, «За выборы!» как процесс и технологии политической агитации за конкретного кандидата или партию.

Например, на выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области 2006 г. отмечается недостаточность использования плакатов, призывающих к участию в выборах. Информации об избирательных округах и закреплённых за ними кандидатах тоже оказалось недостаточно, данный информационный контент был опубликован только в двух периодических изданиях региона: «Оренбургская неделя», и «Южный Урал»¹⁴.

В части использования технологий политической агитации за конкретного кандидата в депутаты как правило используются определённые риторические конструкции, отражённые в лозунгах и содержательных компонентах политической программы. В целом они конструируются по идентичным лекалам, задачей избирательного штаба является поиск и использование в политической агитации, нестандартных политтехнологических приёмов.

Например, к подобному нестандартному подходу можно отнести агитационный материал кандидата в депутаты Законодательного Собрания Оренбургской области второго созыва В.А. Доценко. Публикация о кандидате В.А. Доценко в газете «Вечерний Оренбург» стилистически и технологически отличалась от агитационного материала о кандидатах,

размещённого в периодических изданиях в преддверии выборов депутатов Законодательного Собрания области в 1998 г. В текст агитационного материала были включены следующие структурированные содержательные блоки:¹⁵ во главе угла «Право избирателя»; факты об агитационной деятельности, отражённые в простых формулировках, доступных обывателю, с которыми избиратель скорее согласится; яркий акцент на отличии себя от других в выражениях конкурентного преимущества; актуализация института гражданского общества, создание структуры, направленной на изучение потребностей избирателей в сетевом формате; акцент на долг, ответственность с надеждой на разумный выбор.

Технологии политической антиагитации включают разнообразные формы воздействия на электоральное сознание общества с целью дискредитации того или иного кандидата. В роли акторов подобной деятельности выступают, как правило, целенаправленно привлечённые для этой цели лица. Технологическими инструментами являются: анонимная листовка, граффити и др. Например, в преддверии выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области 1994 г. в газете «Вечерний Оренбург» в рубрике «Слово избирателя» был опубликован материал из ряда политической антиагитации: «Я – против пресса коммунистов»¹⁶.

Риторические обороты, использованные при подаче материала, включали следующие содержательные технологические компоненты: протестная составляющая, апелляция к историческому прошлому, критика программных положений, призыв воздержаться от голосования за данного кандидата, обоснование протестной позиции.

Технология выдвижения кандидата-двойника имеет целью визуально запутать избирателя, в результате ошибочного принятия одного кандидата за другого происходит перераспределение голосов между кандидатами-однофамильцами. Подобная технология была достаточно эффективно использована на выборах в Законодательное Собрание Оренбургской области в 2016 г. партией «Единая Россия». На значимом для партии одномандатном округе, где в качестве кандидатов были зарегистрированы Владимир Фролов, представляющий партию «Справедливая Россия» и Салим Чолоян кандидат от партии «Единая Россия», был выдвинут еще один кандидат Фролов А., который, согласно алфавиту, стоял выше Фролова В. Неизвестный никому Фролов А., практически не участвовавший в кампании, получил около 4% голосов, оттянув на себя голоса Владимира Фролова, которому в итоге не хватило для победы над С. Чолояном примерно 1% голосов¹⁷.

¹⁰ Календарный план по организации и проведению выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области // Оренбуржье. 1997. 2 декабря. С. 4-5.

¹¹ От выбора к выборам // Новое поколение. 1997. 17 июля. С. 2.

¹² Конкурс «Угадай депутата» // Оренбургская неделя. 2002. № 10. С. 3.

¹³ Урбанович Д. Знай, избиратель // Оренбургская неделя. 2006. № 9. С. 3.

¹⁴ «Я – за активность избирателей!» / Победитель конкурса «Политпрогноз-2006» // Оренбургская неделя 2006. № 13. С. 9.

¹⁵ Рубрика: «Выборы в Законодательное Собрание Оренбургской области» // Вечерний Оренбург. 1998. № 10. С. 7.

¹⁶ Рубрика: Слово избирателя «Я – против пресса коммунистов» // Оренбуржье. 1994. № 52-53. С. 8.

¹⁷ Солодкая М.С., Шешукова Г.В., Баннова Н.Э. Социально-политические процессы в Оренбургской области в период электорального цикла 2010 – 2015 гг.: монография / М.С. Солодкая, Г.В. Шешукова, Н.Э. Баннова. Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2015. С. 366.

Технологии откровения с избирателем, как правило, используются представителями средств массовой информации для создания атмосферы доверия между издателем и читателем. С этой целью публикуется материал разоблачительного характера, которому придаётся обрамление в форму иносказания, повести, легенды, вместе с тем смысл и временная актуальность подачи подобного информационного контента всегда чётко просматривается.

Например, повесть «Избранный», опубликованная в газете «Южный Урал» в преддверии выборов в Законодательное Собрание 2006 г. В повести приводится диалог политтехнолога и так называемого «подставного» кандидата в депутаты¹⁸. В содержательной части, опубликованной повести вниманию читателей предлагается информация о технологических приёмах манипулятивного характера, использованных для победы кандидата на выборах. Повесть «Избранный» была опубликована в номере газеты, в котором также была размещена информация о кандидатах в депутаты Законодательного Собрания четвёртого созыва. Подобный информационный контент способен оказать влияние на электоральное поведение читателей не в пользу участия в выборах.

Технология снятия кандидатуры в пользу соперника предполагает создание некоей воздушной подушки для определённого кандидата. В информационном поле всё выглядит как чистосердечное решение одного из кандидатов поддержать другого, вместе с тем это завуалированная и весьма действенная технология. Например, на выборах в Законодательное Собрание третьего созыва кандидат по избирательному округу № 22 Борис Иванович Кочетов снял свою кандидатуру в пользу кандидата Александра Борисовича Когана. Информационный фрейминг технологии следующий: на страницах газеты «Южный Урал» было опубликовано обращение Б.И. Кочетова к избирателям: «Готовясь к встречам со своими избирателями, я побывал на подобном мероприятии, которое проводил А.Б. Коган. ...Я пришёл к мнению, что он сможет наиболее достойно представлять интересы избирателей в Законодательном собрании, потому решил снять свою кандидатуру в пользу А.Б. Когана. Мы были потенциальными соперниками, но я увидел в нём единомышленника»¹⁹.

На этой же странице опубликован ответ на вопрос журналиста А.Б. Когану «Знаете ли Вы, что Б.И. Кочетов принял решение о снятии своей кандидатуры в Вашу пользу?»: «Да, я был первым кто об этом узнал. Чрезвычайно ему благодарен поскольку это истинно мужской и главное бескорыстный поступок. Идет предвыборная кампания, и этот поступок могут истолковать неоднозначно. Но он сумел доказать, что

это единственно верное решение, и что он целиком и полностью готов работать со мной и моей командой по воплощению теперь уже наших с ним идей и решению проблем, которые есть в округе»²⁰. Материал опубликован на одной странице с информацией о деятельности А.Б. Когана, страница выполнена в цвете, что отличает её от других полос данного издания, в материале использованы техники, рассчитанные на определённый визуальный и смысловой эффект.

Пиар-технологии как одна из разновидностей использования технологического инструментария в коммуникации с электоратом предполагают позиционирование во внешнем поле собственной значимости, «высветление» собственного образа и представление «теневых» сторон образа соперника. Как правило, информационный фрейминг подобной технологии предполагает заголовки, «разоблачительного» характера. В качестве примера пиар-хода по формированию собственного позитивного имиджа в глазах избирателей, созданного на фоне критики оппонента можно привести публикацию В.И. Фролова «Момент истины» в газете «Оренбургская неделя» с критическими высказываниями в адрес КПРФ²¹.

В следующем издании газеты «Оренбургская неделя» был опубликован ответ на данный информационный посыл главы обкома КПРФ отделения КПРФ В.Г. Новикова с целью разъяснения позиции КПРФ по поводу выдвинутых в статье обвинений²².

Подобные технологические трюки способны посеять в сознании избирателя сомнения в правильности выбора, в целесообразности избирательного процесса в целом, оказать негативное влияние на явку избирателей и т.п.

При конструировании публичного имиджа политика важно учитывать посредством каких информационных поводов формируется его публичный капитал. В этом вопросе важно соблюсти баланс информационных поводов, непосредственно отражающих его депутатскую деятельность и поводов с оттенком популизма, в большей степени размывающих политический имидж депутата.

Технологии обратной связи с избирателем позволяют изучить потребности электората, предоставляют возможность каждому избирателю быть услышанным, получить необходимые разъяснения и информацию непосредственно от политических акторов. Формы обратной связи могут быть различными: «день информации», пресс-конференция, прямая линия и др. Технология обратной связи с избирателем используется как в преддверии выборов, так и в межвыборный период. Например, в преддверии выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области 1998 г. кандидат в депутаты по ок-

¹⁸ Филиппов А. Повесть «Избранный» // Южный Урал. 2006. № 5-6. С. 7.

¹⁹ «Ему доверял легендарный маршал» / Политреклама: Борис Иванович Кочетов кандидат в депутаты Законодательного Собрания Оренбургской области по округу № 22 // Оренбургская неделя. 2002. № 12. С. 9.

²⁰ «Его приёмная работает семь дней в неделю» / Политреклама: Александр Борисович Коган кандидат в депутаты Законодательного Собрания Оренбургской области по округу №22 // Оренбургская неделя. 2002. № 12. С. 9.

²¹ Момент истины. Владимир Фролов: Никакое сотрудничество с нынешним руководством оренбургских коммунистов более невозможно // Оренбургская неделя. 2006. № 13. С. 11.

²² Работа «кротов» продолжается. В.Г. Новиков: ответ на статью депутата Законодательного Собрания В.И. Фролова «Момент истины» // Оренбургская неделя. 2006. № 14. С. 7.

ругу № 24 г. Оренбурга В.Н. Киданов провёл прямую линию с избирателями, в ходе которой ответил на поступившие вопросы²³.

Технологии обратной связи с избирателем в межвыборный период также актуализированы региональными политиками: в июне 2002 г. депутат Г.М. - Аверьянов провел двухчасовую пресс-конференцию с жителями Оренбургской области в формате «прямая линия»²⁴; в декабре 2012 г. депутаты Законодательного Собрания посетили Перволюцкий район с целью проведения «Дня информации», в ходе встречи они ответили на интересующие вопросы и ознакомились с проблемами жителей района²⁵; в апреле 2014 г. в газете «Оренбуржье» прошла прямая линия с председателем Законодательного Собрания Оренбургской области С.И. Грачёвым²⁶.

Опыт коммуникативной практики с избирателем признан наиболее эффективным по сравнению с публикациями материалов в средствах массовой информации о деятельности Законодательного Собрания в межвыборный период.

Словосочетание «грязные технологии» часто фигурирует в предвыборной повестке. Под «грязными» технологиями понимаются методы прямого манипулирования поведением избирателей и оказания давления в открытой и латентной форме на конкурентов. Информация об использовании подобных технологий в периоды выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области нашла отражение в публикациях периодических изданий. Например, в апреле 2002 г. в газете «Оренбуржье» вскоре после выборов депутатов Законодательного Собрания области был опубликован материал о политтехнологических манипуляциях, использованных в предвыборный период: «На востоке области избирателям развозились мешки с мукой и зерноотходами, раздавались спиртные напитки»²⁷. В СМИ были опубликованы заявления о том, что «В течение уже 6 лет списки избирателей из года в год не уточняются и заведомо включают в себя не только «мёртвые души», но и людей, не проживающих на территориях избирательных участков»²⁸. «Массово распространялись листовки с ложью и клеветой в некоторых кандидатах в депутаты»²⁹. Подобные материалы, опубликованные в СМИ помимо актуализации факта использования «грязных» технологий, рассчитаны на,

так называемый, «эффект информационной бомбы» и привлечение внимания к персоне заявителя, что само по себе коррелирует с политтехнологическим инструментарием.

Эффективной политической технологией повышения узнаваемости кандидата и формирования его имиджа выступает технология провокативной баннерной рекламы.

Данная технология была достаточно эффективно адаптирована на выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области пятого созыва. Структурно технологии провокативной баннерной рекламы включают такие компоненты как: «загадка» и «неожиданная отгадка», что и было использовано в конструировании политического образа кандидата от КПРФ В. Кукушкина в баннерной продукции, появившейся на улицах г. Оренбурга, с надписью: «Некоторых всё устраивает... Кукушкин против!». Сформированный провокативной рекламой имидж «крутого борца» позволил практически никому до выборов неизвестному Кукушкину набрать 25,74 % голосов избирателей и почетно только опытному политику Сергею Катасонову (29,42 %) ³⁰.

Ставшее ударным слоганом предвыборной кампании В. Кукушкина «Кукушкин против» позволило ему мобилизовать на голосование «протестный электорат», который в лице Кукушкина на фоне обострения собственного отчуждения вновь получил возможность реализовать свои права и проголосовать хотя бы за того, кто тоже «против»³¹.

Технологии использования известного образа включение в избирательную кампанию телевизионных рекламных политических игровых роликов, что направлено на формирование эмоционально-психологической привязки электората к определенной прагматической идее, которая способна привлечь людей эмоционально быстро, не вдаваясь в пространные и скучные рациональные обоснования. Региональные эксперты считают эффективным использование в избирательной кампании по выборам депутатов регионального парламента федерального ролика партии «Справедливая Россия», в котором сыграла известная актриса Римма Маркова³². Технологии использования известного образа, как правило, рассчитаны на симпатии избирателей к привлечённой к участию в агитационной продукции персоне.

²³ Рубрика: «Выборы в Законодательное Собрание Оренбургской области» В.Н. Киданов: Надо учиться строить свою жизнь // Вечерний Оренбург. 1998. № 12. С. 5.

²⁴ Булгакова Е., Березин В. Генерал Аверьянов: «Ценю преданность. Не терплю предательства» // Оренбуржье. 2002. № 105. С. 3.

²⁵ Спожакина Н. Депутаты Законодательного Собрания посетили Перволюцкий район // Южный Урал. 2012. С. 7.

²⁶ Дубенко Ю. О «детях войны» и новых законах // Оренбуржье. 2014. № 50. С. 12.

²⁷ Пономарёва Л. Власть избрали. Подведём итоги // Оренбуржье. 2002. № 78-79. С. 6.

²⁸ Обращение депутата Законодательного Собрания Оренбургской области В.И. Фролова к губернатору области А.А. Чернышёву // Оренбургская неделя. 2006. № 10. С. 7.

²⁹ Рубрика: «Предвыборная трибуна» Обращение кандидата в депутаты Законодательного Собрания Оренбургской области пятого созыва В.И. Фролова к руководству региональных отделений политических партий «Единая Россия» и «Патриоты России» по поводу применения их кандидатами «чёрных» технологий на выборах // Южный Урал. 2011. 25 февраля. С. 7.

³⁰ Сведения о проводящихся выборах и референдумах. Выборы депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области пятого созыва 13 марта 2011 г. Сводная таблица результатов выборов по одномандатному округу № 9. URL: <http://www.orenburg.vybory.izbirkom.ru/region/orenburg> (дата обращения: 28.10.2015).

³¹ Солодкая М.С., Шешукова Г.В., Баннова Н.Э. Социально-политические процессы в Оренбургской области в период электорального цикла 2010 – 2015 гг.: монография. Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2015. С. 370-371.

³² Солодкая М.С., Шешукова Г.В., Баннова Н.Э. Указ. соч. С. 47.

Технологии голосования по открепительным удостоверениям предполагают оказание воздействия на избирательные предпочтения в пользу того или иного кандидата, обеспечить голоса в пользу которого на определённом избирательном участке, проще.

В качестве примера можно привести голосование на выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области пятого созыва. В процессе голосования партия «Единая Россия» использовала технологию голосования по открепительным удостоверениям на тех территориях, где партия имела значительный для этого административный ресурс. В г. Оренбурге это были округа № 12 (кандидат - ректор ОГУ Ковалевский В.П.) – число проголосовавших по открепительным удостоверениям на участке составило 4460 человек, № 10 (кандидат Киданов В.Н.) – 2338 человек, № 11 (Куниловский А.А. – одномандатный округ, Попоцов С. – списочная часть) – 1193, № 9 (ректор ОГИМ Свиридов О.А.) – 556. Во всех остальных избирательных округах эта цифра в среднем составляла 200 человек. Вместе с тем региональные эксперты утверждают, что использование открепительных удостоверений избирателями (в основном, студентами и преподавателями) в 12 и 9 округах г. Оренбурга имело противоположный эффект. Пришедшие студенты часто голосовали вопреки ожиданию организаторов не «за», а «против» партии власти³³.

Технологии политического перформанса направлены на привлечение внимания избирателей живым эмоциональным настроением, театрализовано выстроенным выступлением, яркими и нестандартными заявлениями. На выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области технология неоднократно использовалась партией ЛДПР. Визит в г. Оренбург в преддверии выборов депутатов Законодательного Собрания области, лидера партии ЛДПР В.В. Жириновского, его харизматичные и яркие выступления способствовали привлечению голосов избирателей за кандидатов от партии³⁴.

В избирательный период помимо вербальных технологий большое значение придаётся визуальным

технологиям, задача которых состоит в формировании окружающей политической реальности, определённого запоминающегося политического образа, партийной символики, цветового и смыслового отражения партийных лозунгов и призывов.

На выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области партия «Справедливая Россия» в качестве средства агитации активно использовала микроавтобусы и машины с партийной символикой и портретами однопартийных кандидатов (Ю. Воронина). Они не перестали использовать это средство даже в день выборов 13 марта, за что в отношении организаторов акции были возбуждены административные дела по статье 5.16 КоАП РФ (подкуп избирателей либо осуществление в период избирательной кампании благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах)³⁵.

«Паровоз» – политическая технология, направленная на увеличение проголосовавших за счёт привлечения стороннего кандидата с высоким политическим рейтингом. Такой кандидат после объявления его победителем сразу отказывается от должности, на которую он избран. Мандат «паровоза» переходит его однопартийцу, который, как правило, менее известен избирателям. На региональных выборах в качестве лидеров многих региональных групп кандидатов выступали лица, хорошо известные в данном регионе, но не собиравшиеся становиться депутатами. «Паровозная» технология является естественным следствием незрелости партийной и политической системы страны³⁶.

На выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области пятого созыва списки всех парламентских партий ЛДПР, КПРФ и «Справедливой России» возглавляли федеральные политики: лидер ЛДПР Владимир Жириновский, депутаты Госдумы Николай Харитонов (КПРФ) и Сергей Петров (СР). Все они посетили область, провели встречи с населением. «Справедливая Россия» организовала визит в Оренбург лидера партии Сергея Миронова³⁷. Политическая партия «Единая Россия»

³³ Шешукова Г.В. Политические уроки выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области 2011 г. / Политические итоги выборов 2011 в Законодательное Собрание Оренбургской области. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодкой М.С. Оренбург: ИП Осиночкин Я.В., 2011. С. 18.

³⁴ Солодка М.С., Шешукова Г.В., Баннова Н.Э. Социально-политические процессы в Оренбургской области в период электро-го цикла 2010 – 2015 гг.: монография / М.С. Солодка, Г.В. Шешукова, Н.Э. Баннова. Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2015. С. 369.

³⁵ В единый день голосования 13 марта в Оренбургской области проходили выборы депутатов законодательного собрания региона пятого созыва. «В силу действующего законодательства о выборах запрещен подкуп избирателей, иными словами - их вознаграждение за участие в выборах и предоставление различных материально привлекательных благ», - уточняет прокуратура. При этом, по данным ведомства, в Оренбургском районе представители партии организовали бесплатный проезд избирателей к участкам на транспорте с партийной символикой. «Такое бесплатное «такси» передвигалось по поселкам Первомайский и Горный Оренбургского района», - говорится в сообщении. Прокуратура отмечает, что По итогам рассмотрения дел двум членам партии суд назначил штраф в размере 2 тысяч и 3 тысяч рублей. Еще на 1 тысячу рублей оштрафован водитель, которому вменили незаконное использование агитационных печатных материалов партии в день голосования. (См. подробнее: «Справедливую Россию» оштрафовали за бесплатное такси для избирателей /Российское агентство правовой и судебной информации РАПСИ [Электронный ресурс] Код доступа: URL: http://rapsinews.ru/judicial_news/20110418/252268909.html (дата обращения: 29.10.2015).

³⁶ Административные избирательные технологии. Московская практика. /https://www.yabloko.ru/Publ/Book/Selective_technologies/st_017.html (дата обращения: 29.10.2015).

³⁷ Мостовенко А.А., Новиков В.Г., Прусс А.П. «Находки» политических партий в избирательной кампании по выборам депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области 2011 г.: взгляд из разных политических позиций / Политические итоги выборов 2011 в Законодательное Собрание Оренбургской области. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодкой М.С. Оренбург: ИП Осиночкин Я.В., 2011. С. 83-84.

также использует эту технологию в своих избирательных кампаниях. Например, в период выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области пятого созыва «паровозами» партии «Единая Россия» выступили депутаты Государственной Думы, которые выиграв мандат отдавали его партийцу рангом ниже. Надежда партий на них в эту избирательную кампанию в большинстве своём не оправдалась. «Вытянул» только член Совета Федерации Н.Ф. Пожитков. Меньше всего (35 %) набрал Александр Коган. «Оценивать результаты выборов и вклад депутатов Госдумы надо, понимая какая цель перед ними ставилась», – прокомментировал ситуацию А. Коган. Задача была – взять сложные округа, выявить острые социальные проблемы, заняться их решением, в том числе и после выборов, которыми работа не заканчивается. Я пошёл в округ, где нет политического согласия (Избирательный округ № 15, в который входят Оренбургский и Переволоцкий районы, первый возглавляет справедливорос А.Н. Митин, преимущество «Единой России» составило всего одну сотую процента)»³⁸.

Технология «Праймериз» представляет собой рейтинговое голосование, которое не имеет обязательного характера, технология направлена на выявление наиболее рейтинговых кандидатов.

Например, в избирательной кампании по выборам депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области пятого созыва партия «Единая Россия» использовала технологию «праймериз» с целью довыборного формирования ситуации (предварительного внутрипартийного голосования). «Праймериз» стартовали уже 3 ноября 2010 года, количество участников достигло 88 человек, в том числе депутаты Госдумы и член Совета Федерации³⁹. Такая процедура делает процесс выдвижения кандидатур на выборы более прозрачным и открытым⁴⁰.

Технология «Нарезки округов» или технология джерримендеринга предполагает манипулирование границами избирательных округов с целью создания перевеса определённых политических сил на выборах.

Показательна, с позиции применения данной политтехнологии в период выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области, ситуация с Ташлинским районом, который в ходе нарезки округов, в период выборов депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области третьего созыва был «разрезан» почти пополам, а каждая половинка была «приписана» в округа к достаточно крупным районам. Наблюдатели сразу же истолковали это как не-

желание губернатора А.А. Чернышева видеть в составе нового парламента самостоятельного и независимого главу района Евгения Сусоева. Однако, несмотря на неудачную для него нарезку, Е.Д. Сусоев убедительно выиграл выборы, собрав голосов на треть больше, чем его сосед-конкурент⁴¹.

Технологии фальсификации предполагают изменение с корыстной целью результатов голосования на выборах, направленные на умышленную манипуляцию итогами голосования. Существует большое множество разновидностей технологического инструментария, используемого в ходе фальсификаций. Один из примеров, использования данной технологии – фальсификация подписных листов.

Например, введение процедуры сбора подписей избирателей как необходимое условие регистрации кандидатов в депутаты Законодательного Собрания Оренбургской области среди прочего сопровождалось использованием технологий фальсификации в качестве аргумента для отказа в регистрации. Факт фальсификации подписного листа устанавливали члены участковой избирательной комиссии по своему усмотрению. Не было регламентированных процедур обжалования фальсификации подписных листов. Протест представителей того или иного избирательного объединения приводил к поквартирной проверке отбракованных членами УИК подписей. Например, протест кандидатов в депутаты Законодательного Собрания Оренбургской области первого созыва по избирательному округу в Дзержинском районе, в ходе которого была организована проверка привёл к не подтверждению фактов фальсификации в результате чего кандидатов зарегистрировали. Но в ряде случаев отказ в регистрации кандидатам в региональный парламент по причине фальсификации подписных листов в Оренбургской области работал вполне успешно, отсекая на этом этапе «нежелательных» кандидатов.

Технология проведения одновременных выборов, например, в региональный парламент и в органы местного самоуправления, что имело место на выборах депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области первого созыва, используется с целью поиска возможных путей повышения явки на выборах. В этой связи прогнозируемая по результатам социологических опросов 1994 г. явка на выборы в целом по Оренбургской области ожидалась на уровне 55 % избирателей⁴². Вместе с тем оптимистические прогнозы не оправдались. В целом по области в выборах приняли участие 37% зарегистрированных избирателей.

³⁸ Дубенко Ю. Лидировали герои конкретных дел // Южный Урал. 2011. 30 марта. С. 10.

³⁹ Мостовенко А.А. Большинство партии «Единая Россия» в представительных органах местного самоуправления / Политические итоги муниципальных выборов 2010 в Оренбуржье. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодкой М.С. Оренбург: ИПК ГОУ ОГУ, 2011. С. 10.

⁴⁰ Солодка М.С., Шешукова Г.В., Баннова Н.Э. Социально-политические процессы в Оренбургской области в период электорального цикла 2010 – 2015 гг.: монография / М.С. Солодка, Г.В. Шешукова, Н.Э. Баннова. Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2015. С. 366.

⁴¹ Выборы в Законодательное Собрание Оренбургской области: итоги и перспективы <http://www.orenburg.biz/posting/politic/polit08/> (дата обращения: 29.10.2015).

⁴² Оренбургская область в 1994 году [Электронный ресурс] / Международный институт гуманитарно-политических исследований URL: <http://www.igpi.ru/monitoring/1047645476/1994/0394/56.html> (дата обращения: 20.03.2016).

На выборах депутатов Законодательного Собрания шестого созыва была использована технология «одновременного голосования» за «Народную стратегию-2015» и за кандидатов в депутаты. Эксперты отмечают, что использование технологии опроса населения по так называемой «Народной стратегии» – правильный заход в коммуникацию с населением. Но использование её во время выборов как исключительно технологического инструмента, причём непословательное – не решило никаких задач, кроме подрыва авторитета инициаторов⁴³.

Технологии неконструктивной коммуникации с электоратом представляют неудачные риторические конструкции, которые могут негативным образом повлиять на электоральное сознание и поведение избирателя. Например, недвусмысленные намёки; апелляция к недостоверным данным и тем самым их дополнительное транслирование.

В качестве примеров неудачной коммуникации представителей региональной политической элиты с электоратом можно привести следующие: Юрий Трофимов, председатель Законодательного Собрания Оренбургской области третьего созыва отчитываясь по итогам работы депутатского корпуса за год: «бытует мнение о том, что **новый состав Собрания неработоспособен**»⁴⁴. Интервью с главой Оренбургского района Иваном Павлычевым, депутатом Законодательного Собрания: «**неудачных законов, надеемся, станет меньше**»⁴⁵.

Председатель областной избирательной комиссии Юрий Андреев об избирательных технологиях и возможности их использования в процессе выборов в ЗС 2002 г.: «**Власть и деньги, административный и финансовый пиар решат судьбу выборной кампании. Хотя очень хотелось бы ошибиться**»⁴⁶.

Необходимо отметить, что подобные риторические конструкции не всегда есть мыслеформы политиков, содержание того или иного интервью подаётся через восприятие журналиста. Вместе с тем ответственность в этом вопросе лежит на всех акторах этого процесса поскольку информационным материалам, публикуемым в СМИ принадлежит значитель-

ная роль в формировании электорального поведения избирателей.

На современном этапе технологии конструирования массового сознания стали использоваться чаще, поскольку были признаны наиболее эффективными по сравнению с технологиями фальсификаций. Работа с ментальным полем приемлема в силу правовой доступности (принцип непривлечения к ответственности). В реализации таких технологий огромную роль играют средства массовой информации (СМИ) – печатные периодические издания, радио, телевидение.

Основное внимание в конструировании предвыборной повестки необходимо обратить на такие компоненты символического поля как: «риторика кандидатов», «политический стиль», «дискурсивные практики (вербальные и опубликованные в СМИ)».

В каждом из электоральных периодов выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области шести созывов имелись отличительные особенности, отражённые в механизмах, каналах и формах воздействия на электорат.

Первые выборы депутатов законодательной (представительной) власти Оренбургской области прошли 20 марта 1994 года. Становление парламента региона пришлось на сложный период: в стране радикально менялась система управления, появлялись новые органы власти⁴⁷.

Тон в Законодательном Собрании первого созыва задавали депутаты-аграрии – главы администраций малых городов и районов области, руководители сельскохозяйственных предприятий⁴⁸. В связи с этим и акценты в предвыборной агитации были сделаны соответствующие: «**Прояви характер, село**»⁴⁹, «**Обеспечить достойную жизнь человеку труда**»⁵⁰, «**Вся моя жизнь связана с селом**»⁵¹.

Также в агитационных материалах акценты были сделаны на гендерный и конфессиональный аспекты: «**У России женская душа**»⁵², «**Я женщина, и ничто женское мне не чуждо**»⁵³. «**Да поможет нам Бог!**»⁵⁴.

В первом постсоветском созыве Законодательного Собрания были «демократические романтики»,

⁴³ Солодкий В.В. Отчуждение от власти и неразвитость политической системы как факторы, определяющие пространство избирательных технологий и результатов // Политические итоги муниципальных выборов 2010 в Оренбуржье. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодкой М.С. Оренбург: ИПК ГОУ ОГУ, 2011. С. 62.

⁴⁴ Носова М. Бюджета много не бывает // Губернские ведомости. 2003. № 1 (85). С. 4.

⁴⁵ Шанин И. Партийный приём «Единой России» // Оренбургская неделя. 2002. № 36. С. 3.

⁴⁶ Михалин А. Закон строг, но он есть / Интервью с председателем областной избирательной комиссии Ю. Андреевым // Оренбургское время. 2002. № 7. С. 5.

⁴⁷ Сформировано Законодательное Собрание Оренбургской области <https://orenlib.ru/kray/calendar/a-1388.html> (дата обращения: 05.11.2019).

⁴⁸ Александрова Е. Пятнадцать лет регионального законотворчества // Оренбургский край 2009. № 2. С. 10.

⁴⁹ Рубрика: «Выборы в Законодательное собрание Оренбургской области» И.А. Гавриленко: «Прояви характер, село» // Оренбургье. 1994. № 50.

⁵⁰ Рубрика: «Выборы в Законодательное собрание Оренбургской области» Обеспечить достойную жизнь человеку труда // Оренбургье. 1994. № 51.

⁵¹ Рубрика: «Выборы в Законодательное собрание Оренбургской области» Вся моя жизнь связана с селом // Оренбургье. 1994. № 54-55. С. 3.

⁵² Абубакирова Наталья Николаевна кандидат в депутаты Законодательного Собрания первого созыва Рубрика: «Выборы в Законодательное собрание Оренбургской области» У России женская душа // Оренбургье. 1994. № 54-55. С. 8.

⁵³ Емельянова Надежда Алексеевна кандидат в депутаты Законодательного Собрания первого созыва: «Я женщина, и ничто женское мне не чуждо» // Оренбургье. 1994. № 45-46.

⁵⁴ Бобков Вячеслав Степанович кандидат в депутаты Законодательного Собрания первого созыва Рубрика: «Выборы в Законодательное собрание Оренбургской области» Да поможет нам Бог! // Оренбургье. 1994. № 52-53. С. 3.

которым публика внимала как артистам разговорного жанра. Много было пафосности нежели практической пользы. Это было свойственно и депутатам второго созыва⁵⁵.

Предвыборные кампании были окрашены в партийные тона, несмотря на сверхактивность таких предвыборных блоков как «Против нищеты, безработицы и коррупции» (Оренбург), «За справедливость» (Орск), выборы, за редким исключением, не состоялись. Это – очевидный симптом развившейся у населения «аллергии» к политической риторике⁵⁶.

Выборы депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области второго созыва, состоявшиеся весной 1998 г., показали, что радикальные политические движения существенно утратили позиции, занятые в начале девяностых годов. Избиратели выразили симпатии к кандидатам, которые придерживались установки на укрепление государства и были способны реально представлять интересы населения в законодательной власти⁵⁷.

В агитационных материалах кандидатов просматривались следующие акценты: использование авторитета: **Удачи на выборах Г. Зюганов**⁵⁸; на человека как высшую ценность: **«Титова держит слово. На первом месте – человек!»**⁵⁹; акцент на профессиональные и социальные роли: **«Мой папа не только генеральный директор, он хороший папа! Он будет очень хорошим депутатом»** - Сашенька Соболев⁶⁰; акцент на нестандартные формулировки в агитационных материалах: **«Комментарий.... к собственной программе»**⁶¹; акцент на гендерную составляющую: **Она – женщина..., Она – Ваш кандидат**⁶².

Апелляция к тем или иным компонентам социального статуса в процессе конструирования политического портрета кандидата рассчитана на оказание воздействия на определённые электоральные группы. В качестве ориентиров для воздействия используется система ценностных представлений общества.

Выборы в Законодательное Собрание Оренбургской области третьего созыва охарактеризованы

как напряжённые. Результаты голосования были поставлены под сомнение. В основном оспаривались результаты голосования по городам Оренбургу и Бузулуку⁶³.

В части использования определённых акцентов в агитации в преддверии выборов в Законодательное Собрание области третьего созыва не отмечается каких-то отличительных характеристик. В дополнение, к имеющим место ранее конфессиональным аспектам в агитации добавился элемент вовлечения значимой персоны для усиления политического портрета кандидата: «Я решил идти на выборы в Законодательное Собрание. И Владыка Валентин благословил меня на этот шаг»⁶⁴. Подобный акцент в агитации рассчитан на привлечение внимания со стороны избирателей, представляющих православное общество Оренбуржья.

К особенностям кампании 2002 г. следует отнести значительно увеличившийся интерес к депутатским мандатам административной и бизнес-элиты области⁶⁵.

Выборы депутатов Законодательного Собрания четвертого созыва 12 марта 2006 года проходили по новой системе. Наряду с кандидатами в депутаты по одномандатным округам в них участвовали представители политических партий от областного избирательного округа⁶⁶.

Акценты в агитации были привязаны к партийной принадлежности. Ярким примером служит использование в агитационных материалах кандидатов от партии ЛДПР звучного лозунга партии «Сила в правде! Правда за ЛДПР»⁶⁷ и др.

В четвертом созыве появились фракции. С точки зрения развития политической системы это положительные изменения⁶⁸.

Анализируя результаты первых кампаний по выборам народных депутатов Оренбургской области, следует отметить, что на фоне незрелости местной партийно-политической сферы значительное влияние на волю избирателей приобретало наличие

⁵⁵ Пономарёва Л. Власть избрали. Подведём итоги // Оренбуржье. 2002. № 78-79. С. 6.

⁵⁶ Торукало В. Народ не бывает не прав (к итогам выборов 20 марта) // Оренбуржье. 1994. № 62.

⁵⁷ Александрова Е. Пятнадцать лет регионального законодательства // Оренбургский край. 2009. № 2. С. 11.

⁵⁸ Руд Владислав кандидат в депутаты Законодательного Собрания Оренбургской области по избирательному участку № 28 агитационный материал Рубрика: «Выборы в Законодательное собрание Оренбургской области» // Вечерний Оренбург. 1998. № 12. С. 12.

⁵⁹ Титова Татьяна Викторовна кандидат в депутаты Законодательного собрания Оренбургской области по 21 избирательному округу Рубрика: «Выборы в Законодательное собрание Оренбургской области» // Вечерний Оренбург. 1998. № 12. С. 7.

⁶⁰ Соболев Юрий Леонидович кандидат в депутаты Законодательного Собрания по избирательному округу № 2 Рубрика: «Выборы в Законодательное собрание Оренбургской области» // Вечерний Оренбург. 1998. № 11. С. 19.

⁶¹ Коган Александр Борисович кандидат по избирательному округу № 24 Рубрика: «Выборы в Законодательное Собрание Оренбургской области» // Вечерний Оренбург. 1998. № 12. С. 3.

⁶² Паина Людмила Васильевна кандидат в депутаты по избирательному округу № 31 Рубрика: «Выборы в Законодательное Собрание Оренбургской области» // Вечерний Оренбург. 1998. № 12. С. 6.

⁶³ Нуждин Т. Эхо выборов // Оренбургское время. 2002. № 14. С. 5.

⁶⁴ Астахова А. «За нами город» / Политреклама: Вадим Петрович Шабанов кандидат в депутаты Законодательного Собрания Оренбургской области по округу №31 // Оренбургская неделя. 2002. № 12. С. 10.

⁶⁵ Левченко А.А. Политические партии как участники формирования регионального парламента (на материалах Оренбургской области) 1994 – 2006 гг. <https://psibook.com/philosophy/politicheskie-partii-kak-uchastniki-formirovaniya-regionalnogo-parlamentana-materialah-orenburgskoy-oblasti-1994-2006-gody.html> (дата обращения: 29.10.2019).

⁶⁶ Сформировано Законодательное Собрание Оренбургской области <https://orenlib.ru/kray/calendar/a-1388.html> (дата обращения: 29.10.2019).

⁶⁷ Сила в правде! Правда за ЛДПР! Агитационные материалы кандидатов в депутаты Законодательного Собрания Оренбургской области четвертого созыва // Оренбуржье. 2006. С. 10.

⁶⁸ Фёдорова И. «С. Грачёв: «Законы диктует реальность» // Оренбуржье. 2014. № 65. С. 6.

у кандидатов административного или финансового ресурсов. Кроме того, при выборах по мажоритарной системе большое значение имели личностные качества претендентов на мандат народного доверия и предложенные избирателям программы по развитию округов, при этом общие идейно-политические рассуждения отодвигались на второй план и, соответственно, нивелировалось значение партийной компоненты⁶⁹.

13 марта 2011 года состоялись выборы в Законодательное Собрание пятого созыва⁷⁰. Война билбордов и агитационных листовок, материалы в СМИ мобилизовали в первую очередь протестный электорат – категорию людей, которая реже ходит на выборы.

Вывод о том, что «протестный поворот» произошел именно на выборах, а не был сформирован до них, эксперты подкрепляют анализом довыборных шагов оппозиции, которые не носили систематического, партийно-политического характера, поэтому не могли существенно влиять на формирование электорального пространства. Детерминантой использования избирательных технологий на этих выборах была частично сформированная и продолженная – как основная мобилизующая электорат повестка дня – тема отмены «Единой России» как партии власти, тема отмены её монополии на власть как блага, истинности и справедливости, как принципа («только не «Единая Россия» – за кого угодно, только не за неё»). Эта повестка дня была подкреплена ориентацией используемых избирательных технологий на личностный и ситуативный слои, акценты⁷¹.

Многие эксперты считают, что списочная кампания «Единой России» была откровенно слабой. Брать лозунг «Народная Стратегия – 2015» как имиджевую и смысловую основу кампании было стратегической ошибкой. Почему «стратегию», документ, рассчитанный лет как минимум на 15-25, пристегнули к 2015 году, вряд ли понял хотя бы 1% избирателей. До конца избирательной кампании никто так и не услышал внятного ответа на вопрос, почему это «Стратегия – 2015»⁷².

В области наружной политической рекламы в ходе избирательной кампании многие эксперты отмечают две рекламные находки КПРФ. Это:

- билборд с изображением Владимира Ленина, сочувствующе, по-отечески вопрошающего у наших современников: «Ну, и как вам живется при капитализме?», размещенный в районе городского рынка;

- билборд, использовавший самый яркий символ советской эпохи – космонавта Юрия Гагарина: «Первым в космос полетел коммунист Юрий Гагарин!» «Встречай, земля, год коммуниста Юрия Гагарина!»⁷³.

18 сентября 2016 года Оренбуржье выбирало депутатов шестого созыва. В Законодательное Собрание прошли представители четырех политических партий: «Единая Россия», ЛДПР, КПРФ, «Справедливая Россия»⁷⁴. В ряду технологических инструментов кампании были использованы следующие: в газетах, подконтрольных органам власти, распространение которых осуществлялось во всех районах города, были опубликованы статьи, которые содержали порочащую информацию, что недопустимо законом. При этом для того, чтобы напечатать опровержение, приходилось обращаться в суд, что отвлекало финансовые, трудовые, временные ресурсы, использовались информационные вбросы, была предпринята блокировка агитационного автобуса⁷⁵.

По мнению В.Г. Новикова, на выборах в Законодательное Собрание Оренбургской области шестого созыва были использованы следующие технологии: избирателя дезориентировали резким увеличением количества политических партий, многие из которых использовали идейное пространство КПРФ; лепестковая нарезка избирательных округов была предпринята с целью нивелировать высокий рейтинг КПРФ в городах, достигнутый на прошлых выборах, через слияния сельских и городских районов; в преддверии выборов были активно задействованы механизмы информационной манипуляции, в основном партия власти доминировала в новостных и аналитических программах ведущих телеканалов; в качестве технологического ресурса был задействован потенциал псевдосоциологии, за пять дней до выборов ВЦИОМ дал КПРФ 7,4 процента поддержки. Цель жонглирования данными очевидна – убедить избирателей в бесперспективности голосования за КПРФ; «Единая Россия» активно эксплуатировала

⁶⁹ Левченко А.А. Политические партии как участники формирования регионального парламента (на материалах Оренбургской области) 1994-2006 гг. <https://psibook.com/philosophy/politicheskie-partii-kak-uchastniki-formirovaniya-regionalnogo-parlamentana-materialah-orenburgskoy-oblasti-1994-2006-gody.html> (дата обращения: 29.10.2019).

⁷⁰ Богданова А. Андрей Шевченко: «Единая Россия» доверие оправдает» // Вечерний Оренбург. 2011. № 12. С. 4.

⁷¹ Солодкий В.В. Отчуждение от власти и неразвитость политической системы как факторы, определяющие пространство избирательных технологий и результатов / Политические итоги выборов 2011 в Законодательное Собрание Оренбургской области. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодковой М.С. Оренбург: ИП Осиночкин Я.В., 2011. С. 52.

⁷² Закожуриков А.Р. Особенности выборов 13 марта 2011 года и влияние их результатов на участие Оренбургской области в федеральных программах / Политические итоги выборов 2011 в Законодательное Собрание Оренбургской области. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодковой М.С. Оренбург: ИП Осиночкин Я.В., 2011. С. 88.

⁷³ Прусс А.П. Казусы и достижения предвыборной рекламы региональной политической оппозиции в избирательной кампании 13 марта 2011 года / Политические итоги выборов 2011 в Законодательное Собрание Оренбургской области. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодковой М.С. Оренбург: ИП Осиночкин Я.В., 2011. С. 46.

⁷⁴ Сформировано Законодательное Собрание Оренбургской области. URL: <https://orenlib.ru/kray/calendar/a-1388.html> (дата обращения: 29.10.2019).

⁷⁵ Катасонов С.М., Набатчикова О.В. Динамика политических предпочтений населения Оренбургской области 2011 – 2016 гг. / Политические итоги выборов 2016 года в Законодательное Собрание Оренбургской области и Государственную Думу Российской Федерации. Сборник статей и дискуссия на круглом столе / Под редакцией д.ф.н., профессора Солодковой М.С. Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2020. С. 34.

образ «партии Путина». По сути, единосроссы спрятались за рейтинг президента, а он выполнял роль их агитатора. Особенно активно это делалось на финишной прямой избирательной кампании⁷⁶.

Анализ и обобщение символического капитала шести избирательных кампаний по выборам депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области позволяет констатировать, что в Оренбуржье нет упорядоченной системы и определённого политического стиля, отражённого в символических конструктах, производимых представителями политической элиты. Не наблюдается логичной идейной трансформации актуальной политической повестки. Политтехнологические подходы носят скорее манипулятивный характер. Нет пролонгированной работы по поддержанию в СМИ политического имиджа региональных избирательных процессов, политического стиля депутатов Законодательного Собрания. После завершения избирательных кампаний основное внимание политиков и СМИ привлечено к фальсификациям, то есть к тем технологиям, которые искажают политическую волю избирателей. Между тем недостаточное внимание уделяется анализу ошибок и уроков, к которым привело неэффективное использование избирательных технологий. А подтверждением их неэффективности является низкая электоральная активность.

Одним из важных направлений изменения ситуации представляется формирование идейно-символического пространства выборов в Оренбургской области, организация работы по созданию региональной информационно-коммуникационной системы предвыборной повестки с обозначением акторов электоральных коммуникаций и распределением их ролей.

Как в информационно-коммуникационном пространстве региона выглядит тот или иной электоральный цикл можно увидеть в оптическом фокусе поствыборных периодов, анализируя и обобщая, какая информация о выборах в Законодательное Собрание Оренбургской области и в каких источниках будет доступна последующим поколениям политиков и исследователей.

В процессе конструирования предвыборной повестки в СМИ необходимо учитывать социально-демографические особенности аудитории телеканалов, радиоканалов и газет. Особенное внимание следует обратить на позиции пенсионеров в отношении СМИ – это та группа, которая интересуется тем, как проходит избирательный процесс и традиционно приходит на выборы.

Специфичность каждой избирательной кампании определяет необходимость выстраивания политическими акторами контактов с отдельными элек-

торальными группами, которые имеют общественное влияние или политическое поведение которых получает общественный резонанс. Для организации адресной работы с электоратом политических партий и кандидатов нужно не только знать рейтинги теле и радиоканалов, но учитывать структуру электората субъектов избирательного процесса. Для размещения агитационных материалов следует учитывать структуру аудитории электронных и печатных СМИ. При размещении сюжетов, материалов и рекламы в Интернете нужно учитывать возрастные и образовательные характеристики пользователей.

Политическое пространство подвержено влиянию политической культуры. Поэтому актуальным представляется исследование политических взаимодействий, которое пронизывает все коммуникативные акты и выполняет функцию «информационного кода» выборов. Такая методология дает возможность понять, какие практики использовать с участниками предвыборных коммуникаций – формальные или неформальные, посредством агентов влияния. Проблема позиционирования субъектов политики, в том числе через СМИ, является одной из центральных в деятельности субъектов Российской Федерации. Можно определить позиционирование как управление восприятием целевых групп в политическом пространстве. Целевыми группами являются электорат, органы государственной и муниципальной власти, инвесторы, СМИ и сетевые сообщества.

Выстраивание логичной и содержательно наполненной информационно-коммуникационной системы избирательных процессов в регионе это, прежде всего, целенаправленная работа с ментальным полем электората для формирования политической повестки выборов, а главное политического, а не технологического фрейминга выборов.

Вместе с тем, на современном этапе, создание в отдельном российском регионе формализованной работы с электоратом посредством формирования доступного информационно-коммуникационного пространства избирательного процесса представляется весьма сложным в силу необходимости конструирования диалога с избирателем без манипуляций. Реализации публичных и латентных способов манипулятивного воздействия на предпочтения избирателей в идейно-символическом пространстве региональных выборов путь упрощённый, проверенный временем, и соответствующим образом маркирующий региональные избирательные процессы. Но именно этот путь сегодня обеспечивает необходимый результат. Это пиррова победа, цена которой соответствующий репутационный капитал выборов и низкая электоральная активность избирателей.

Библиографический список

1. Александрова Е. Пятнадцать лет регионального законодательства // Оренбургский край. – 2009. – № 2.

⁷⁶ Новиков В.Г. Избирательные технологии проведения выборов 2016 года в Законодательное Собрание Оренбургской области и в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации // Политические итоги выборов 2016 года в Законодательное Собрание Оренбургской области и Государственную Думу Российской Федерации. Сборник статей и дискуссия на круглом столе / Под редакцией д.ф.н., профессора Солодкой М.С. Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2020. С. 55 – 65.

-
2. Астахова А. «За нами город» // Оренбургская неделя. – 2002. – № 12. – С. 10.
 3. Богданова А. Андрей Шевченко: «Единая Россия» доверие оправдает» // Вечерний Оренбург. – 2011. – № 12.
 4. Булгакова Е., Беребин В. Генерал Аверьянов: «Ценю преданность. Не терплю предательства» // Оренбуржье. – 2002. – № 105. – С. 3.
 5. Гаман-Голутвина О. В. Российские партии на выборах: картель «хватай-всех» // Политические исследования. – 2004. – № 1. – С. 22–25.
 6. Дубенко Ю. О «детях войны» и новых законах // Оренбуржье. – 2014. – № 50.
 7. Закожурников А.Р. Особенности выборов 13 марта 2011 года и влияние их результатов на участие Оренбургской области в федеральных программах / Политические итоги выборов 2011 в Законодательное Собрание Оренбургской области. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодкой М.С. – Оренбург: ИП Осиночкин Я.В., 2011.
 8. Катасонов С.М., Набатчикова О.В. Динамика политических предпочтений населения Оренбургской области 2011 – 2016 гг. // Политические итоги выборов 2016 года в Законодательное Собрание Оренбургской области и Государственную Думу Российской Федерации. Сборник статей и дискуссия на круглом столе / Под ред. д.ф.н., проф. Солодкой М.С. – Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2020.
 9. Малинова О.Ю. Конструирование смыслов: исследование символической политики в современной России: монография / РАН. ИНИОН. Центр социальных науч.-информ. исслед. Отд. полит. науки. – М., 2013.
 10. Мостовенко А.А., Новиков В.Г., Прусс А.П. «Находки» политических партий в избирательной кампании по выборам депутатов Законодательного Собрания Оренбургской области 2011 г.: взгляд из разных политических позиций / Политические итоги выборов 2011 в Законодательное Собрание Оренбургской области. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодкой М.С. – Оренбург: ИП Осиночкин Я.В., 2011.
 11. Мостовенко А.А. Большинство партии «Единая Россия» в представительных органах местного самоуправления / Политические итоги муниципальных выборов 2010 в Оренбуржье. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодкой М.С. – Оренбург: ИПК ГОУ ОГУ, 2011.
 12. Новиков В.Г. Избирательные технологии проведения выборов 2016 года в Законодательное Собрание Оренбургской области и в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации // Политические итоги выборов 2016 года в Законодательное Собрание Оренбургской области и Государственную Думу Российской Федерации. Сборник статей и дискуссия на круглом столе / Под ред. д.ф.н., профессора Солодкой М.С. – Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2020.
 13. Пономарёва Л. Власть избрали. Подведём итоги // Оренбуржье. – 2002. – № 78-79.
 14. Прусс А.П. Казусы и достижения предвыборной рекламы региональной политической оппозиции в избирательной кампании 13 марта 2011 года / Политические итоги выборов 2011 в Законодательное Собрание Оренбургской области. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодкой М.С. – Оренбург: ИП Осиночкин Я.В., 2011.
 15. Солодка М.С., Шешукова Г.В., Баннова Н.Э. Социально-политические процессы в Оренбургской области в период электорального цикла 2010 – 2015 гг.: монография / М.С. Солодка, Г.В. Шешукова, Н.Э. Баннова. – Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2015.
 16. Солодкий В.В. Отчуждение от власти и неразвитость политической системы как факторы, определяющие пространство избирательных технологий и результатов / Политические итоги муниципальных выборов 2010 в Оренбуржье. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодкой М.С. – Оренбург: ИПК ГОУ ОГУ, 2011.
 17. Шешукова Г.В. Политические уроки выборов в Законодательное Собрание Оренбургской области 2011 г. / Политические итоги выборов 2011 в Законодательное Собрание Оренбургской области. Сб. научных статей / Под ред. д.ф.н., проф. Солодкой М.С. – Оренбург: ИП Осиночкин Я.В., 2011.

Рецензент: Шешукова Г.В., профессор кафедры общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественно-научных дисциплин Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА), д.полит.н., профессор.

МАРЧЕНКО ТАТЬЯНА ВАСИЛЬЕВНА

доцент кафедры гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, zalavska@mail.ru

ОРГАНИЗАЦИЯ МЕХАНИЧНО-БИОЛОГИЧЕСКОГО ОБРАЩЕНИЯ С БЫТОВЫМИ ОТХОДАМИ НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА ТРОЯН РЕСПУБЛИКИ БОЛГАРИЯ

MARCHENKO TATIANA VASILEVNA

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of civil law and procedure, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, zalavska@mail.ru

ORGANIZATION OF MECHANICAL AND BIOLOGICAL DOMESTIC WASTE MANAGEMENT ON THE EXAMPLE OF THE CITY TROYAN OF THE REPUBLIC OF BULGARIA

Аннотация. В статье представлен обзор системы обращения с твердыми бытовыми отходами на примере организации мусороперерабатывающей деятельности в городе Троян Республики Болгария. Осуществление сбора, разделения, переработки бытовых отходов основано на национальном законодательстве и на директивах Европейского Союза.

Ключевые слова: Законодательные основы обращения с бытовыми отходами, морфологический состав бытовых отходов, методы и технологии обращения с отходами, обращение, разделение, переработка отходов.

Review. The article presents an overview of the solid domestic waste management system on the example of waste recycling activities organization in the city of Troyan of the Republic of Bulgaria. The realization of the collection, separation and recycling of domestic waste is based on the national legislation and the European Union directives.

Keywords: The legislative frameworks of the domestic waste management system, the morphological composition of domestic waste, the methods and technologies of the waste management, the management, separation, recycling of waste.

Законодательные основы обращения с бытовыми отходами в Республике Болгария составляют:

1. Закон об охране окружающей среды¹ регулирует общественные отношения, связанные:

- с охраной окружающей среды для нынешнего и будущих поколений и защитой здоровья человека;

- с сохранением биологического разнообразия в соответствии с природными биогеографическими характеристиками страны;

- с защитой и использованием компонентов окружающей среды;

- контролем и управлением факторами, которые наносят ущерб окружающей среде;

- осуществлением контроля за состоянием окружающей среды и источников загрязнения;

- с предотвращением и ограничением загрязнения;

- с созданием и функционированием Национальной системы мониторинга окружающей среды;

- со стратегиями, программами и планами по охране окружающей среды;

- со сбором и доступом к экологической информации;

- с экономической организацией природоохранной деятельности;

- с правами и обязанностями государства, муниципалитетов, юридических и физических лиц по охране окружающей среды.

2. Закон об обращении с отходами² регулирует меры и контролирует защиту окружающей среды и здоровья человека, предотвращая или уменьшая вредные последствия образования и обращения с отходами, а также снижая общее влияние использования ресурсов и повышая эффективность такого использования.

Он устанавливает требования к продуктам, которые в процессе их производства или после их конечного использования представляют собой опасные и/или широко распространенные отходы, а также требования к расширенной ответственности производителей этих продуктов в целях содействия их повторному использованию, предотвращению, утили-

¹ Закон за опазване на околната среда. ДВ, бр. 91 от 25.09.2002 г. // <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2135458102> (дата обращения: 20.10.2019).

² Закон за управление на отпадъците. ДВ, бр.53 от 13 Юли 2012г. // <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2135802037> (дата обращения: 20.10.2019).

лизации и другому восстановлению образующихся отходов.

Обращение с отходами направлено на предотвращение или уменьшение их вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду и осуществляется в соответствии с требованиями нормативных актов о защите воды, воздуха, почвы, растений и животных, о шуме и запахах, охране природной среды и объектов, подлежащих особой защите.

2. Постановление Министерства окружающей среды и водных ресурсов № 8 от 24 августа 2004 г. (Гл. 38, ал. 1) «Об условиях и требованиях к строительству и эксплуатации полигонов и других сооружений и установок для использования и обезвреживания отходов»³. Согласно данному постановлению на полигоны должны приниматься только предварительно обработанные отходы.

3. Директива № 1999/31/ЕС Совета Европейского Союза «По полигонам захоронения отходов» (Вместе с «Общими требованиями для всех классов полигонов захоронения отходов», «Критериями и процедурами приема отходов», «Контролем и мониторингом на стадиях эксплуатации и рекультивации»)⁴ (Принята в г. Люксембурге 26 апреля 1999 года). В соответствии с данной директивой государства-члены определяют национальную стратегию по сокращению разлагаемых микроорганизмами отходов, подвергаемых захоронению. До 2010 г. утилизация биологично разлагаемых отходов на муниципальных полигонах не должна превышать 75 % от количества, утилизированного в 1995 г., до 2013 г. - 50 %, до 2020 г. - 35 % от количества, утилизированного в 1995 г.

4. Национальный план управления отходами 2014 - 2020 г.г.⁵, должен сыграть ключевую роль в достижении ресурсоэффективности и устойчивого управления отходами, так как анализ текущей ситуации показывает, что в Болгарии существует значительный потенциал для улучшения управления отходами, более эффективного использования ресурсов, открытия новых рынков и создания рабочих мест при их сокращении, в минимизации вредного воздействия отходов на окружающую среду.

5. Муниципальная программа управления отходами, которая является частью Муниципальной программы по охране окружающей среды на период 2013-2020 гг.⁶ ориентирована на практическую реализацию региональных мер по управлению отходами следующим образом:

- принятие мер по предотвращению и сокращению образования отходов;

- повышение уровня утилизации и восстановления;
- совершенствование организации раздельного сбора, транспортировки, хранения и обработки;
- применение экологически безопасных методов утилизации;
- предотвращение образования новых и снижение риска загрязнения старых отходов на территории муниципального образования;
- нормативно-правовое регулирование обращения с отходами и практическая реализация требований отраслевого законодательства;
- предоставление достаточных и надежных данных для процесса обращения с отходами;
- практическая реализация принципов «ответственность производителя» и «загрязнитель платит»;
- создание предпосылок для расширения участия общественности в деятельности по управлению отходами;
- предоставление возможностей для развития устойчивых систем управления конкретными потоками отходов.

Разработанная программа основана на следующих принципах: принятия мер предосторожности; устойчивого развития; преимущества предотвращения загрязнения против последующего устранения ущерба; иерархии управления отходами; участия общественности; экологического знания; оплаты загрязнителей; восстановления и повышения экологического качества в загрязненных районах; интегрирования экологической политики в секторальной и региональной политике для развития экономики и общественных отношений; доступа к справедливости по вопросам окружающей среды; независимости; производительности; лучших доступных методов; ответственности производителя; интегрированного управления отходами; защиты ресурсов; лучших экологических результатов и оценки жизни отходов.

По данным программы, количество образующихся отходов в городе Троян - до 22 000 тонн в год. Морфологический состав бытовых отходов составляет:

- пищевые продукты - 15,0 %;
- бумага и картон - 9 %;
- пластмасса - 17,1 %;
- резина - 1,8 %;
- текстиль - 10,2 %;
- кожа - 0,6 %;
- садовый мусор - 11,5 %;
- древесина - 1,3 %;

³ Наредба № 8 от 24 август 2004 г. от Министерството на околната среда и водите «За условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоружения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци». URL: <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2135491904> (дата обращения: 20.10.2019).

⁴ Директива 1999/31/ЕО на съвета от 26 април 1999 година относно депонирането на отпадъци (ОВ L 182, 16.7.1999 г., стр. 1). URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1999L0031:20081211:BG:PDF> (дата обращения: 20.10.2019).

⁵ Национален план за управление на отпадъците 2014 - 2020 г.г., приет с решение №831/22.12.2014 г на Министерство на околната среда и водите на Република България // https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/filebase/Waste/NACIONALEN_PLAN/_NPUO_2014-2020.pdf (дата обращения: 20.10.2019).

⁶ Общинска програма за управление на отпадъците, която е част от Общинска програма за опазване на околната среда за периода 2013-2020 година, приета с Решение № 443/31.10.2013г., доп. с решение № 578/27.03.2014 г. на Общински съвет Троян // <https://obs.troyan.bg/videozapisi-obs/80-news/350-aktualizirana-programa-za-upravlenie-na-deinostite-po-otpadatizite-na-obshtinatroyan-2016-2020-g> (дата обращения: 20.10.2019).

- стекло - 6,6 %;
- металл - 1,7 %;
- инертные отходы - 8,2 %;
- опасные (лекарства, упаковка моторных масел и др.) - 1,2 %;
- другие (неопределимые) - 14,9 %.

При отсутствии установок для переработки все 100 % отходов отвозятся на полигон. При наличии таких установок на полигон отправляется только 24 % необрабатываемых отходов, при этом образуется альтернативное топливо (RDF - (англ.) Refuse Derived Fuel), осуществляется компостирование - 36 % и вырабатывается вторичное сырье - 23 %.

Деятельность по обращению с отходами в Трояне осуществляется в соответствии со следующими параметрами: емкость - 22 000 тонн в год при 5,5 тонн в час за 4 000 часов в год работы; устанавливается электрическая мощность 370 КВт; необходимая закрытая площадь - 6 500 м²; необходимый участок земли для установки по переработке отходов - 12 000 м²; необходимый участок для компостирования 7 800 м²; необходимый персонал - 12 человек.

Из-за высоких экологических требований при обработке бытовых отходов приступать к строительству сооружений для переработки необходимо с максимально возможной защитой окружающей среды от вредных воздействий.

Разделение имеет целью отделение восстанавливаемых компонентов бумаги, пластмассы, стекла, металла, опасных материалов (аккумуляторов, ртутных ламп) и т.д. от общего потока отходов до окончательной утилизации и подготовка к их переработке. При отделении перерабатываемых отходов объем отходов для утилизации на полигонах уменьшается на 30 %, а после отделения RDF объем уменьшается на 70 %.

Преимуществами подобной обработки бытовых отходов являются:

1. снижение стоимости утилизации;
2. увеличение эксплуатационного периода полигона в 5 раз;
3. экономия финансовых средств на строительстве нового полигона;
4. переработка большей части отходов, которая экономит энергию и ресурсы;
5. возможность избегания штрафов и других санкций Республике Болгария от Европейской комиссии.

Методы и технологии обращения с отходами можно выделить следующие:

- разделение извлекаемых компонентов, в т.ч. бумаги, картона, пластмассы, стекла, металла, опасных отходов от общего потока отходов;
- бумажные и картонные отходы - сортируются на несколько видов, прессование и упаковка;
- пластмассовые отходы - сортируются по химическому составу, измельчаются, прессуются и упаковываются;
- предварительная обработка вышедших из употребления моторных транспортных средств, элект-

рического и электронного оборудования на части для повторного употребления и/или полного разукрупнения;

- черные металлы - сортируются, режутся, упаковываются;
- цветные металлы - сортируются по химическому составу, режутся и упаковываются.

Первоначальная сортировка отходов в Трояне осуществляется с помощью отдельного сбора бытовых отходов их производителями в специальных контейнерах с различной емкостью 1,1 м³, 4 м³, 25 м³, 30 м³.

Собранные таким образом отходы транспортируются специализированными автомобилями до разгрузочной площадки, где взвешиваются на автовесах. После разгрузки производится первоначальная инспекция, в результате чего отделяются крупногабаритные и другие, не подлежащие утилизации, отходы. Над установкой для сортировки и переработки отходов на металлической эстакаде создано рабочее помещение, отделанное термоизолирующими панелями и окнами.

Технологический процесс основан на принципе «положительной сортировки» - из общего потока забирают только подлежащее дальнейшей переработке сырье - фольгу, бумагу, пластмассу, металл и т.д.

Установка для переработки отходов включает: приемный бункер, сепаратор, механизм с роторными ножницами, автоматический пресс для бумаги и пластика, пресс для пакетирования металлических отходов, шредер, ленточные конвейеры. Обособленно присутствуют такие инсталляции как: инсталляция для демонтажа шин легковых и грузовых автомобилей, инсталляция для демонтажа шин тяжелой техники, экскаваторов, тракторов и комбайнов; вакуумная инсталляция для откачки отработанных масел; электромеханический подъемник легковых автомобилей.

Установка для разделения и пакетирования состоит из четырех секторов:

1. сектор приемки отходов из контейнеров;
2. сектор общего разделения отходов, которое может быть ручное и автоматическое;
3. сектор сбора отсортированных по видам отходов;
4. сектор механической обработки уже отсортированных отходов, подлежащих дальнейшему рециклированию, где они прессуются и готовятся к отправке покупателю. Пакетирование осуществляется автоматически с помощью прессы и цепного конвейера.

Первый сектор отделен от остальной части установки. Состоит он из временного депо и горизонтальной ленты транспортера с загрузочным бункером. Доставка и подача бытовых отходов осуществляется навалом с помощью погрузчика, экскаватора или крана на транспортную ленту, где производится измельчение - предварительное дробление отходов с помощью ротационных ножниц в специальной установке.

Далее производится первоначальное разделение отходов - отделение механических и биологиче-

ческих фракций с помощью барабанного или ленточного сита.

Отходы выводятся по наклонному транспортеру через специальное окно в стене, которое разделяет транспортер, и по горизонтальной ленте попадает в кабину для инспекции. Кабина для инспекции представляет собой закрытое помещение из металла и отделанное термоизоляционными панелями, естественным и искусственным освещением, а также при наличии климатизации. В ней завершается основная деятельность по отделению вторичного сырья - с двух сторон движущегося транспортера есть рабочие места для ручного разделения извлекаемых полезных отходов: бумаги, стекла, PET (полиэтилентерефталат), черных и цветных металлов, текстиля, HDPE (полиэтиленовый пластик высокой плотности), PP (полипропилен), LDPE (полиэтилен низкой плотности). Одновременно осуществляется разделение металлов с помощью магнитного сепаратора.

После определения вида мусора рабочие размещают его через специальные отверстия в бункерное пространство под транспортером. Через поперечно расположенный транспортер отделенное сырье подается к прессу для пакетирования. Обрабатываемый объем в зависимости от объекта пакетирования составляет до 10 тонн в час.

С помощью погрузчика пакетированные тюки с сырьем складываются в специальном помещении или грузятся непосредственно в железнодорожные вагоны, которые отправляются в дальнейшем на перерабатывающие предприятия.

Неиспользуемые отходы через ленточный

транспортер, выходящий из кабины через окно в стене, попадает непосредственно в мобильный контейнер и отвозится на полигон для утилизации.

Кроме того, осуществляется гранулирование - дальнейшее дробление фракции с помощью механической обработки полезных отходов, которые нельзя рециклировать. После разделения образуется RDF - высококалорийная фракция для сжигания, используемая в качестве топлива на цементных заводах и теплоэлектроцентралях. Также, после манипуляций в барабанном сите проводится биологическая обработка фракции в компостирующей установке.

Для оптимизирования процесса разделения отходов на транспортере предусмотрен частотный регулятор, вмонтированный в пульт управления, для регулирования скорости потока. Также на транспортере наличествуют аварийные кнопки, что согласуется с установленными правилами безопасности труда.

При проектировании и использовании установок по сортировке и обработке отходов был учтен накопленный опыт создания и эксплуатации перерабатывающих инсталляций третьего поколения ведущих компаний стран Европейского Союза, преимущественно Германии и Италии.

Таким образом, деятельность по организации механично-биологического обращения с бытовыми отходами в Трояне способствует уменьшению их вредного воздействия на окружающую среду путем содействия их повторному использованию и увеличению количества переработанных и восстановленных отходов.

Рецензент: Томина А.П., заведующий кафедрой гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

МИХАЙЛОВА ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, emixailova9@mail.ru

ПЧЕЛИНЦЕВ КОНСТАНТИН АНАТОЛЬЕВИЧ

магистрант Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50

ШАБЕТЯ ИГОРЬ ВАСИЛЬЕВИЧ

полковник полиции, кандидат юридических наук, доцент кафедры ОРД ОВД Уфимского юридического института МВД РФ, 450103, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Муксинова, д. 2, emixailova9@mail.ru

**АНАЛИЗ НАЧАЛЬНОГО СОВЕТСКОГО ПЕРИОДА РАЗВИТИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРАВАХ ГРАЖДАН НА САДОВЫЕ
ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ**

MIKHAYLOVA ELENA SERGEYEVNA

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of administrative and financial law of the Orenburg Institute (branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, emixailova9@mail.ru

PCHELINTSEV KONSTANTIN ANATOLYEVICH

Master student of the Orenburg Institute (branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50

SHABETYA IGOR VASILIEVICH

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Internal Affairs of the Department of Internal Affairs of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 450103, Republic of Bashkortostan, Ufa, ul. Muksinova, 2, emixailova9@mail.ru

**ANALYSIS OF THE EARLY SOVIET PERIOD OF DEVELOPMENT
OF THE LEGISLATION ON THE RIGHTS OF CITIZENS TO GARDEN
LAND PLOTS**

Аннотация. В статье анализируется первоначальный этап (1917-1956 г.г.) развития земельного законодательства, регулирующего вопросы становления садоводства на территории современной Российской Федерации, достоинства и недостатки принимаемых нормативных правовых актов, их влияние на становление соответствующей сферы земельных отношений в стране. Особое внимание уделяется архивным документам, в частности, Оренбургской области.

Ключевые слова: правовое регулирование земельных отношений, земельное законодательство, садоводство, история садоводства.

Review. The article analyzes the initial stage (1917-1956) of the development of land legislation governing the formation of horticulture in the territory of the modern Russian Federation, the advantages and disadvantages of the adopted regulatory legal acts, their impact on the formation of the corresponding sphere of land relations in the country. Particular attention is paid to archival documents, in particular, the Orenburg region.

Key words: legal regulation of land relations, land legislation, gardening, history of gardening.

Садоводство – это понятие, уходящее в Россию всегда была основной как для существования го- сии своими корнями в глубину веков. Земля в Рос- сударства, так и существования основной массы на-

селения. И, несмотря на то, что наша страна уже с XVI в. обладала огромными земельными богатствами, она никогда не была ничьей. Выделение и продажа земель всегда были, прежде всего, прерогативой государства, так как большая часть земель принадлежала государству. Земельное законодательство также существует сотни лет, развивается и меняется. В рамках данной статьи невозможно охватить весь период существования садовых земель. Поэтому за пределами исследования остается развитие законодательства и правоприменительная практика в этой сфере дореволюционного (до ноября 1917 г.) периода. К 1917 году в России сады были двух типов: расположенные на земле, находящейся в собственности (как правило, на бывших барских землях у бывших помещиков). Второй тип садов – это сады в городах и пригородах. Земля под сады предоставлялась в городах и пригородах на правах аренды. Для садов основной объект недвижимости – это земельный участок, предназначенный для выращивания многолетних плодовых деревьев. Строения в садах, как правило, не возводились. Если же на участке высаживались и однолетние, и многолетние культуры, то такой участок назывался сад-огород. Земли под садоводство предоставлялись на правах долгосрочной аренды, так как сады в большей степени предназначались для выращивания многолетних фруктовых деревьев. Поэтому далеко не каждый горожанин мог себе позволить заниматься садоводством. Это и риск, и нескорая отдача. По этой причине садоводство до революции не носило массового характера. Для большинства садоводов оно скорее было увлечением, чем источником дохода. Земля под сады, как правило, выделялась недалеко от водоёмов. Землю под сады выделяли как индивидуально, так и организациям. Так, например, в пригороде Оренбурга за Уралом была территория, арендуемая Императорским обществом садоводов под садоводство, а в районе нынешнего Подмаячного посёлка г. Оренбурга – сад-огород Се-ребрякова.

Сады существовали задолго до октябрьской революции 1917 года, и, естественно, продолжили своё существование и после неё. Однако в 1917 и последующие годы земельное законодательство стало стремительно меняться. Так, 26 октября 1917 г. (по старому стилю) II Всероссийским съездом Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов был принят декрет о земле, согласно которому «помещичья собственность на землю отменяется немедленно без всякого выкупа; помещичьи имения, равно как все земли удельные, монастырские, церковные... переходят в распоряжение Волостных Земельных Комитетов, Уездных Советов Крестьянских Депутатов, впредь до разрешения Учредительным Собранием вопроса о земле». Объявлялось, что «вся земля отчуждается безвозмездно, обращается во всенародное достояние и переходит в пользование всех трудящих-

ся на ней... Земельные участки с высоко-культурными хозяйствами: сады, плантации, рассадники, питомники, оранжереи и т.п., не подлежат разделу, а превращаются в показательные и передаются в исключительное пользование государства или общин, в зависимости от размера и значения их. Усадебная городская и сельская земля, с домашними садами и огородами, остается в пользовании своих владельцев, причем размер самих участков и высота налога за пользование ими определяются законодательным порядком... Право пользования землею получают все граждане Российского государства, желающие обрабатывать её своим трудом, при помощи своей семьи, или в товариществе, и только до той поры, пока они в силах ее обрабатывать... Вся земля, по ее отчуждении, поступает в общенародный земельный фонд. Распределением ее между трудящимися заведуют местные и центральные самоуправления»¹.

19 февраля 1918 г. вышел декрет ВЦИК «О социализации земли»², согласно которому всякая собственность на землю в пределах РСФСР отменялась навсегда, а право пользоваться землей принадлежало лишь тем, кто обрабатывает ее собственным трудом. Согласно этому декрету (ст. 11), в задачи распоряжения землей со стороны земельных отделов местной и центральной Советской власти, в числе прочих, входило и «развитие сельско-хозяйственных промыслов, как-то: садоводства, пчеловодства, огородничества, скотоводства, молочного хозяйства в проч.». При этом размеры земельных участков, выделяемых под садоводство, никак не ограничивались, а право принятия таких ограничений оставлялось за местными органами власти: количество земли отводится по потребностям тех, кто желает её обрабатывать, но на усмотрение местных органов власти (ст. 26). Отдельно закреплялось, что право на пользование землей не могло никоим образом и ни при каких обстоятельствах приобретаться путем какой бы то ни было частной сделки (ст. 39, прим. 3).

Эти революционные изменения повлияли, прежде всего, на бывшие барские сады в сельской местности. Сады же в городах и ранее находились на государственной земле, поэтому по большому счёту, ликвидация частной собственности на землю особенно не повлияла на городское и пригородное садоводство, просто пользователями земель, отведённых под садоводство, всё чаще вместо отдельных граждан становились коллективы предприятий.

11 марта 1919 г. вышло Постановление Народного Комиссариата Земледелия «Инструкция по применению положения о Социалистическом землепользовании», в котором были изложены все виды землепользования, права и обязанности землепользователей. Говорилось в Инструкции и о садах: «Существующие усадебные участки, занятые строениями, садами, огородами и пасеками трудовых хозяйств, переделу не подлежат и остаются в пользовании тех до-

¹ Декрет II Всероссийского съезда Советов от 26 октября (8 ноября) 1917 г. «О земле». URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5303/> (дата обращения 26.07.2019).

² Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 19 февраля 1918 г. «О социализации земли». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_235.htm (дата обращения 26.07.2019).

мохозяев, которые ими пользовались ранее» (ст. 124); «трудовые сады, огороды, пасаеки, находящиеся вне черты усадебной оседлости, остаются за их пользователями в пределах нормы земельного наделения» (ст. 133); «Потребности в земле учреждений, обществ и предприятий, преследующих промышленные, культурно-просветительные, лечебные и другие общественно-полезные цели, удовлетворяются отводом соответствующих участков» (ст. 115)³.

Таким образом, в 1918-19 годах земля выделялась по мере необходимости без какой-либо арендной или иной платы в размерах, которую гражданин или группа граждан (товарищество, артель, коммуна и т.д.) могли обработать личным трудом без применения наёмной силы.

22 мая 1922 г. вышло Постановление ВЦИК «Закон о трудовом землепользовании», которое отныне вновь разрешало сдачу земли в аренду за деньги (ст. 23). Допускался вспомогательный наёмный труд (ст.ст. 29-31)⁴.

С 30 октября 1922 г. начал действовать Земельный Кодекс РСФСР⁵, согласно которому право частной собственности на землю отменялось навсегда. Он упорядочил и объединил вышедшие ранее нормативные акты относительно пользования землёй⁶. В том же году был принят и Гражданский кодекс РСФСР⁷, в котором закреплялось, что земля является достоянием государства и не может быть предметом частного оборота, а владение землею допускается только на правах пользования⁸. Правила предоставления земли под садоводство были чётко регламентированы. Земля под садоводство могла передаваться частникам только в аренду, и в основном на длительный срок. Как правило, этот срок составлял от 12 до 24 лет. Так, из документа, находящегося на хранении в Государственном архиве Оренбургской области, видно, какой именно орган власти отвечал за передачу земель в аренду: «...Распоряжение передаваемыми землями, а также регулирование землепользования единоличных землепользователей и всякого рода сел./хозяйственных объединений, ныне находящихся на отведённой городу земле, переходят... всецело в ведение Оренбургского Губкомунотдела, каковые должны быть в полном соответствии с требованиями основного закона о трудовом землепользовании». В деле, датированном 1924 годом, имеется образец условий, выполнение которых было обязательным при заключении контракта на сдачу в аренду земельных участков под садоводство в Оренбурге. В нём говорилось, что участки земли под садовод-

ство сдаются в арендное содержание сроком на 24 года. После утверждения арендной платы и объявления об этом взявшему участок, арендатор в двухнедельный срок обязан был заключить с Гублесподотделом контракт и при заключении контракта он обязывался внести залог в размере полугодовой арендной платы, который зачислялся в депозит Гублесподотделом и хранился в местном казначействе. Арендатор из всей площади снятого участка должен был занять дорогами и вообще пустопорожными местами не более 2/10 части, постройками не более 1/10, а остальную площадь, не менее 7/10 части от всего участка - плодовыми, древесными, кустарными деревьями и ягодными травянистыми растениями. Если это не будет исполнено, то участок со всеми на нём постройками и растениями может быть возвращён в пользу казны без всякого за них вознаграждения. Садовые растения арендатор имел право разводить как на открытом воздухе, так и в парниках, теплицах и т.п. Что особенно важно, арендатору разрешалось: огородить арендуемый участок, проводить каналы для защиты от наводнения, пользоваться водою из примыкающих к участку озёр, рек или из вырытых колодцев, а также ставить водокачки, кататься на лодке, возводить жилые и хозяйственные постройки по своему усмотрению. Об окончании каждой постройки арендатор обязан был докладывать Гублесподотделу, который их осматривал и составлял акт, опись и оценку. Возведённые постройки арендатор не имел права переносить или уничтожать, иначе он обязан был уплатить казне ту сумму, в которую они были оценены. С разрешения Гублесподотдела арендатор мог заменять одни постройки другими и вместо ветхих возводить новые.

В течение всего контрактного срока арендатор пользовался постройками по своему усмотрению. При этом предусматривалось, что при добросовестном выполнении контракта, по его истечении, если на участке возведены арендатором водокачка с двигателем и купальня, то таковые остаются в собственности арендатора, а остальные постройки переходят в пользу казны безвозмездно. Если же арендатор не сумел договориться о продаже водокачки и купальни Гублесподотделу, то эти строения должны быть снесены с участка в шестимесячный срок со дня окончания действия контракта, в противном случае водокачка должна была перейти в пользу казны безвозмездно. При этом предусматривалась стабильность арендной платы на 12 лет вперёд. И лишь через 12 лет арендная плата должна была быть увеличена на 20 %.

³ Постановление Народного Комиссариата Земледелия. Инструкция по применению положения о Социалистическом землеустройстве. Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1919 г. Управление делами Совнаркома СССР М. 1943 стр. 569-589. URL: <http://istmat.info/node/38339> (дата обращения 26.07.2019).

⁴ Постановление ВЦИК от 22.05.1922 «Закон о трудовом землепользовании». URL: <http://sssr.regnews.org/doc/hw/19.htm> (дата обращения 26.07.2019)

⁵ Постановление ВЦИК от 30 октября 1922 г. «О введении в действие земельного кодекса, принятого на IV сессии IX созыва». URL: <http://www.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=19492#09946592020444585> (дата обращения: 26.07.2019).

⁶ Земельный кодекс РСФСР, 1922 г. URL: <http://www.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=19492#09946592020444585> (дата обращения: 26.07.2019).

⁷ Постановление ВЦИК от 11 ноября 1922 года «О введении в действие Гражданского Кодекса РСФСР, принятое на IV сессии 31 октября 1922 года». URL: <http://docs.cntd.ru/document/901808921> (дата обращения: 10.09.2019).

⁸ Гражданский Кодекс РСФСР, 1922 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901808921> (дата обращения: 10.09.2019).

Взятый в аренду участок арендатор мог передавать в пользование другому лицу, но только целиком и на тех же условиях и с разрешения Гублесподотдела с наложением об этом надлежащей подписи на самом контракте. Арендатор полностью отвечал за субарендаторов, а также за всех лиц, проживающих на садовом участке. В случае смерти арендатора до истечения аренды участка, все его права и обязательства по пользованию переходили к его семье, если таковая изъявит на то согласие, в противном же случае, а равно при отсутствии семьи, участок возвращался в казну. Контроль над садоводством осуществлял Гублесподотдел. Находящийся на участке лес, сады и кустарники арендатор обязан был принимать по описи и охранять, а имеющиеся на участке постройки принимать по описи и по окончании арендного срока и сдавать в том же состоянии, в каком были приняты.⁹

Таким образом, уже в первой половине 1920-х годов садоводство в городах вновь стало возрождаться и развиваться. При этом, как мы видим, из приведённых выше условий, возведение жилых строений на них и проживание в них, было не запрещено. Однако право собственности на жилые строения на садовых участках, оставалось за государством. При этом стоит заметить, что участки не ограничивались шестью сотками, как это стало повсеместно применяться в послевоенные годы, а исчислялось гектарами. Так, например, в своём заявлении от 02 августа 1923 г. в Оренбургский отдел благоустройства, гражданин Ш. подал заявление, в котором просил отвести ему землю под садоводство сроком на 15 лет между полотном железной дороги и баннным протоком в количестве 5 десятин¹⁰ (более 5 га). Нетрудно догадаться, что при таких размерах садовых участков, садоводство не могло быть массовым явлением и являлось уделом немногих.

Упоминания о садоводах-частниках повсеместно исчезли из документов периода 1930-х гг. По аналогии с судьбой кулаков, зажиточных крестьян и многих крестьян-середняков, можно предположить, что и садоводы в городах могли быть подвергнуты репрессиям и раскулачиванию с изъятием у них садовых участков, которые были переданы трудовым коллективам предприятий. В связи с этим, в 1930-х гг. садоводство практически повсеместно стало коллективным. Земля под садоводство стала выделяться крупным организациям города, при этом изначально земля передавалась организациям и предприятиям под подсобные хозяйства, и уже затем организация или предприятие перераспределяла землю самостоятельно под огороды и под сады. Личные участки исчезли, сады стали обрабатываться совместно. При этом предприятия оказывали помощь обеспечением техники, подвозом воды, закупкой саженцев и т.д. Урожай собирался также совместно и распределялся предприятием как среди тех, кто обрабатывал сад, так

и просто среди работников предприятия, на земле которого располагался сад.

Во время войны 1941-45 гг. основной упор делался властями не на садоводство, а на огородничество, под которое земля выделялась в первую очередь. Поэтому во время войны новых садов практически не образовывалось. И вот, в 1949 году вышло важнейшее постановление Совета Министров СССР от 24 февраля 1949 г. за № 807 «О коллективном и индивидуальном огородничестве и садоводстве рабочих и служащих»¹¹, подписанное И. В. Сталиным. Это постановление имело революционное значение для граждан страны, так как в нём был открыт путь для развития индивидуального садоводства. В данном постановлении было принято ключевое решение: «Отводимые рабочим и служащим земельные участки под сады закрепляются за ними *в бессрочное пользование* при условии непрерывной работы на предприятии, в учреждении или организации в течение 5 лет после отвода земельного участка под сад» (п.7). То есть отныне можно было не бояться изъятия земли. В том же постановлении разъяснялись условия выделения и пользования садовыми участками: «Городские и поселковые исполкомы, исходя из проектов планировки городов и поселков, а также плана использования переданных им земель госземфонда и гослесфонда, выделяют земельные участки под сады рабочих и служащих предприятиям, учреждениям и организациям, а последние отводят участки рабочим и служащим в размере: в городах - до 600 кв. метров и вне городов - до 1200 кв. метров, в зависимости от наличия земель.

Земельные участки под сады отводятся только тем рабочим и служащим, которые не имеют приусадебных участков и огородов...».

Данное постановление дало толчок принятию аналогичных постановлений в большинстве регионов страны. Так, в г. Оренбурге (тогда – Чкалове), 31 марта 1949 г. было принято решение № 175 исполнительного комитета Чкаловского Горсовета «О коллективном и индивидуальном огородничестве и садоводстве рабочих и служащих»¹², которое в своей основе повторяло вышеназванное Постановление Совета Министров СССР, но уже применительно к городу Оренбургу. Аналогичные решения принимали городские и поселковые Советы по всей стране. Вскоре по всему СССР началась волна выделения земель под садоводство.

Часто свободной земли во многих городах не было. Так получилось и в г. Чкалове, так как ещё во время прошедшей войны вся свободная земля была распределена в качестве подсобных хозяйств и огородов предприятиям и организациям города. В связи с этим 5 февраля 1951 г. исполком Чкаловского горсовета принимает решение № 46 «Об отводе земель Чкаловского лесхоза под закладку новых садов

⁹ ГБУ ГАОО. Ф. Р-362. Оп. 1. Д. 212. Л. 22-27.

¹⁰ ГБУ ГАОО. Ф. Р-362. Оп. 1. Д. 195. Л. 63.

¹¹ Постановление Совета Министров СССР от 24 февраля 1949 г. № 807 «О коллективном и индивидуальном огородничестве и садоводстве рабочих и служащих». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4736.htm (дата обращения: 12.09.2019).

¹² ГБУ ГАОО. Ф. Р-63. Оп. 1. Д. 2198. Л. 130-131.

рабочих и служащих гор. Чкалова»¹³. То есть делается попытка поиска новых земель из лесных и загородных территорий.

Такое решение не привело к массовому развитию садоводства и потребовалось ещё несколько лет, чтобы городские власти нашли выход и занялись выделением земли на эти цели.

В это же время началась тенденция отказа от огородов для передачи этих земель под садоводство, которое стало гораздо более привлекательным для граждан по причине бессрочного владения землёй. Огороды же по-прежнему распределялись по старым правилам, были временными и могли каждый раз выделяться на новом месте. Перевод огородных земель под земли, предназначенные для садоводства, явился решением проблемы отсутствия свободной земли в городах.

Тем не менее, несмотря на то, что садовые участки могли предоставляться для индивидуального садоводства, возникало много вопросов по поводу полива, электроэнергии, дорог и т.д. Если раньше на огородах всё это организовывало предприятие, а электроэнергии не требовалось вообще, то в индивидуальном порядке делать подобные вещи людям было не под силу. Более того, индивидуальное садоводство шло в разрез с идеологией коллективизма и коммунизма. Поэтому в 1955 году на смену прежнему постановлению 1949 года вышло новое, согласно которому предлагалась новая форма объединения садоводов – садоводческие товарищества. В постановлении Совета Министров РСФСР от 16 декабря 1955 г. «О дальнейшем развитии садоводства и виноградарства рабочих и служащих»¹⁴ говорилось, в частности, о пору-

чении Госплану РСФСР об организации производства типовых летних построек для продажи рабочим и служащим - членам коллективов садоводов и о новой форме хозяйствования – садоводческих товариществах, как приоритетной форме землепользования. Тем не менее, право выбора, создавать товарищества или по-прежнему заниматься садоводством индивидуально, оставлялось за самими садоводами.

В принятом через год постановлении Совмина РСФСР от 15 октября 1956 г. № 678 «Об утверждении типового Устава садоводческого товарищества рабочих и служащих»¹⁵ устанавливалось, что садоводческие товарищества осуществляют свою деятельность под руководством профсоюзных комитетов предприятий, учреждений, организаций и под контролем исполкомов городских, поселковых Советов депутатов трудящихся по месту нахождения земельного участка, а также, что садоводческое товарищество пользуется правами юридического лица, может заключать договоры, имеет свой текущий счет, штамп и печать. Постепенно стали исчезать подсобные хозяйства, ушли в прошлое огороды, а большинство территорий, занятых ранее под ними, были отданы под садоводство.

Таким образом, начальный этап постреволюционного развития садоводства на территории нашей страны характеризовался переходом от полного отрицания возможности самостоятельного хозяйствования на земле к закреплению индивидуально-коллективного землепользования через создание садоводческих товариществ, а также провозглашения новой формы права на землю – бессрочного пользования садовыми участками.

Библиографический список

1. Минина Е.Л. Становление и развитие земельного законодательства в нормативных актах советской эпохи // Аграрное и земельное право. – 2016. № 7 (139). – С. 16-29.
2. Звонарев А.В., Пашенцев Д.А. Развитие земельного законодательства в первые годы советской власти // Российское государствоведение. – 2018. – № 1. – С. 30-36.

Рецензент: Чашкин П.В., доцент кафедры предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

¹³ ГБУ ГАОО. Ф. Р-63. Оп. 7. Д. 59. Л. 17.

¹⁴ Постановление Совета Министров РСФСР от 16 декабря 1955 г. № 1522 «О дальнейшем развитии садоводства и виноградарства рабочих и служащих». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_5050.htm (дата обращения: 12.09.2019).

¹⁵ Постановление Совета Министров РСФСР от 15 октября 1956 г. № 678 «Об утверждении типового Устава садоводческого товарищества рабочих и служащих». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=14086#03489156390503918> (дата обращения: 21.06.2019).

СКУРАТОВ ИВАН ВИКТОРОВИЧ

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

МЕТОДЫ ОБУЧЕНИЯ ПРАВУ

SKURATOV IVAN VIKTOROVICH

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

METHODS OF TEACHING OF LAW

Аннотация. Данная статья посвящена методам обучения праву, которые позволяют решать основные задачи правового образования и воспитания молодежи в юридическом вузе.

Ключевые слова: Методы правового обучения, словесные методы обучения праву, наглядные методы правового обучения, практические методы обучения праву, игровой метод, объяснительно-иллюстративный метод, репродуктивный метод, проблемный метод, частно-поисковый метод, исследовательский метод, методы организации, подготовки и проведения практических, семинарских занятий при преподавании юриспруденции.

Review. This article is devoted to the methods of teaching law, which allow to solve the main problems of legal education and education of young people in law school.

Keywords: methods of legal training, verbal methods of teaching law, visual methods of legal training, practical methods of teaching law, game method, explanatory and illustrative method, reproductive method, problem method, private search method, research method, methods of organization, preparation and conduct of practical, seminars in the teaching of law.

Слово «метод» имеет довольно глубокую историю, обращая нас к далекому прошлому человечества. В буквальном смысле оно обозначает (от греч. «met» – путь исследования, теория, учение) способ, с помощью которого познается окружающая действительность или достигаются конкретные цели. Известный мыслитель эпохи нового времени Ф. Бэкон (1561-1626) сравнивал метод с фонарем, освещающим путь ученого в темноте. Действительно, выбранный метод достижения определенных целей порой играет важную роль в жизни человека, позволяя ему быстро достичь желаемого результата.

В области правового обучения выработалась своя система методов, позволяющая решать основные задачи правового образования и воспитания молодежи. В этой связи *методы обучения праву* рассматриваются как способы взаимосвязанной деятельности преподавателя и обучающихся, направленные на достижение целей правового образования, воспитания и развития обучаемых.

Методы обучения как упорядоченные взаимосвязанные способы педагогической деятельности преподавателя и учебной деятельности обучающихся по достижению образовательных целей могут быть представлены в различных классификациях в зависимости от выбора основного критерия. Классификация методов обучения – это упорядоченная по определенному основанию (признаку) их система.

Классификация *по источнику знаний* берет начало в древних философских и педагогических системах. Таких источников издавна известно три: практическая деятельность, наглядность, слово. Соответственно выделяют практические методы обучения (упражнение, практическая и лабораторная работа, производственная практика, опыт), наглядные (иллюстрация, демонстрация, наблюдение, видеометод), словесные (объяснение, лекция, семинар, диспут, дискуссия, коллоквиум, работа с книгой).

Одна из исторически ранних классификаций методов обучения – классификация методов обучения *по уровню активности учащихся*. Согласно ей методы обучения делятся на пассивные и активные в зависимости от степени включенности обучающихся в учебную деятельность. К пассивным относятся методы, при которых учащиеся только слушают и смотрят, к активным – методы, организующие и стимулирующие самостоятельную работу учащихся.

В классификации методов обучения *по дидактической цели* выделяют следующие методы: приобретения новых знаний; формирования умений и навыков; применения знаний; закрепления и проверки знаний, умений, навыков. С.С. Алексеев еще в 70-е годы прошлого века обосновал три основных принципа, положенных в основу юридической подготовки: непрерывность и нарастание сложности обучения; сочетание общего и специализированного в обуче-

нии; сочетание в обучении теоретических и прикладных начал.¹

В классификации методов обучения *по характеру познавательной деятельности учащихся* методы обучения подразделяются в зависимости от характера познавательной деятельности учащихся, уровня их мыслительной активности при усвоении изучаемого материала.

Словесные, наглядные, практические методы обучения праву

Словесные методы обучения — это наиболее распространенная группа методов обучения, применяется по всем предметам и обслуживающая все ступени и формы обучения. Источником получения знаний здесь является «слово», устное (живое, услышанное по радио и телевидению, записанное на магнитную пленку, видеокассету и на сайт — Интернета, произносимое самими учащимися) и печатное. Слово стимулирует активную деятельность второй сигнальной системы учащихся, обеспечивает высокую культуру слуховых восприятий (слушание) и мышления (думанье), требует умений анализа и синтеза, конкретизации и противопоставления, суждения и умозаключения, развивает навыки чтения, устную и письменную речь.

Вот некоторые примеры словесного метода.

1. Логическое осмысление правового явления. В таком случае преподаватель систематизирует яркие факты в своей речи. Например, рассказывая о том, как шел процесс формирования отдельных норм права, преподаватель разъясняет сущность закрепившихся в действующем законодательстве юридических правил. Так, в нынешнем Семейном кодексе РФ есть норма, запрещающая регистрировать брак между людьми, имеющими близкое родство. Вредные последствия родственного кровосмешения люди заметили давно. А потому история такого правила весьма длинна.

2. Разъяснение. В этом случае учитель показывает сущность того или иного юридического правила, иллюстрирует его многочисленными примерами для более прочного запоминания. Предположим, на уроке отрабатываются навыки практического характера — составление исковых заявлений в судебные органы с целью защиты своих прав. Предваряя работу, преподаватель должен разъяснить особенности такого документа, принципы и правила его составления. Таким образом, методы словесного характера взаимодействуют с практическими.

3. Детализация. Объясняя сущность определенного правового явления, преподавателю необходимо обратить внимание на отдельные составляющие его части. Например, разбирая с точки зрения теории права дефиницию «преступление», преподаватель обращает внимание обучаемых на элементы, образующие его состав (таким образом, с помощью примеров можно детально рассмотреть субъект, объект, субъективную и объективную стороны явления).

4. Разносторонняя оценка. Такой прием характеризуется высоким уровнем изложения материала.

Анализируя некоторые школы права (например, социологическую, психологическую или естественно-правовую), обучаемые учатся сопоставлять позиции мыслителей, юристов и выделять их положительные и отрицательные стороны со своей точки зрения. Так, они начинают понимать, что многие явления правовой действительности, несмотря на строгость и четкость правовых норм, нельзя оценить однозначно. Во многих случаях требуется детальное рассмотрение дополнительных фактов и проч.

5. Обнаружение тенденции. На занятиях нередко используются приемы исторического анализа того или иного правового явления с целью выявления тенденций его развития. Например, особенностями развития современной системы права в стране являются усиление человековедческих подходов законодателя при создании норм права, расширение частного права, интеграция с международными нормами права и проч.

6. Особое значение факта. Аргументированные ответы — важное требование преподавателя к обучающимся, которые именно на занятиях должны отработать умения доказывать свою позицию по вопросу, давать конкретный совет при разрешении конфликтной правовой ситуации. Преподаватель должен иметь в виду, что при одноразовом ознакомлении с правовым материалом обучающийся может легко запомнить три-четыре факта. В этой связи составление плана занятия, а также выделение мини-вопросов, которые следует усвоить, необходимо основывать на указанном количестве составных частей.

Особого внимания заслуживает наглядный метод обучения праву, который используется в процессе преподавания права. *Наглядные методы обучения* условно можно подразделить на две большие группы: *методы иллюстраций и демонстраций*.

Метод иллюстраций предполагает показ иллюстративных пособий: плакатов, карт, зарисовок на доске, картин, портретов ученых и пр.

Метод демонстраций обычно связан с демонстрацией приборов, опытов, технических установок, различного рода препаратов. К демонстрационным методам относят также показ кинофильмов и диафильмов. Такое подразделение средств наглядности на иллюстративные и демонстрационные исторически сложилось в практике преподавания. Оно не исключает возможности отнесения отдельных средств наглядности как к группе иллюстративных, так и демонстрационных методов. Это касается, например, показа иллюстраций через эпидиаскоп или кодоскоп. Специалисты справедливо считают, что наглядность играет большую роль и в словесном общении (нет ничего в мышлении, чего бы не было прежде в ощущении; чувства — это свидетели достоверности и вернейшие руководители памяти). Применение такого метода требует тщательной подготовки преподавателя (разрабатывается система вопросов, заданий к наглядным материалам, дети учатся анализировать содержание проблемы, выраженной в таком виде и

¹ Алексеев С.С. Введение в юридическую специальность. М.: Юрид. лит., 1976. С. 73.

проч.) Особенностью наглядных методов обучения является то, что они обязательно предполагают в той или иной мере сочетание их со словесными методами. Тесная взаимосвязь слова и наглядности вытекает из того, что диалектический путь познания объективной реальности предполагает применение в единстве живого созерцания, абстрактного мышления и практики.

Практический метод заключается в совершении определенных действий с учебными предметами. Это может быть создание схематических рисунков, мультипликационных вариантов правового содержания и проч.

Игровой, объяснительно-иллюстративный, репродуктивный, проблемный, частно-поисковый, исследовательский методы

Игрово-е обучение — это форма учебного процесса в условных ситуациях, направленная на воссоздание и усвоение общественного опыта во всех его проявлениях: знаниях, навыках, умениях, эмоционально-оценочной деятельности.

Игровому обучению присущи те же черты, что и игре: свободная развивающаяся деятельность, организуемая учителем (но протекающая без его диктата) и осуществляемая учениками по желанию, с удовольствием от *самого процесса деятельности*, а не за приз - поощрение или оценку (В. Букатов); творческая, импровизационная, активная по своему характеру деятельность; эмоционально напряженная, приподнятая, состязательная, конкурентная деятельность; деятельность, проходящая в рамках прямых и косвенных правил, отражающих содержание игры и элементов общественного опыта; деятельность, имеющая имитационный характер, в котором моделируется профессиональная или общественная среда жизни человека; деятельность, обособленная местом действия и продолжительностью, рамками пространства и времени. (В. Кругликов).

Игровое обучение отличается от других педагогических технологий следующими *особенностями*.

Хорошо известная, привычная и любимая форма деятельности для человека любого возраста. Одна из наиболее эффективных средств активизации, вовлекающее участников в игровую деятельность за счет содержательной природы самой игровой ситуации, и способное вызывать у них высокое эмоциональное и физическое напряжение. В игре значительно легче преодолеваются трудности, препятствия, психологические барьеры. Мотивационна по своей природе. По отношению к познавательной деятельности, она требует и вызывает у участников инициативу, настойчивость, творческий подход, воображение, устремленность. Позволяет решать вопросы передачи знаний, навыков, умений, добиваться глубинного личностного осознания участниками законов природы и общества; позволяет оказывать на них воспитательное воздействие; позволяет увлекать, убеждать, а в некоторых случаях, и лечить. Многофункциональна, её влияние на человека невозможно ограничить каким-либо одним аспектом, но все её возможные воздействия актуализи-

зируются одновременно. Преимущественно коллективная, групповая форма деятельности, в основе которой лежит соревновательный аспект. В качестве соперника, однако, может выступать не только человек, но и обстоятельства, и он сам (преодоление себя, своего результата). Нивелирует значение конечного результата. В игровой деятельности участника могут устраивать разные типы «призов»: материальный, моральный (поощрение, грамота, широкое объявление результата), психологический (самоутверждение, подтверждение самооценки) и другие. Причем при групповой деятельности результат воспринимается им через призму общего успеха, отождествляя успех группы, команды как собственный. В процессе обучения отличается наличием четко поставленной ситуационной цели и соответствующего ей педагогического эмоционально-делового (т.е. не формально-неравнодушного) результата.

Сущность *объяснительно-иллюстративного метода* состоит в том, что преподаватель сообщает готовую информацию, а учащиеся ее воспринимают, осознают и фиксируют в памяти. Сообщение информации осуществляется с помощью устного слова (лекция, объяснение, диспут), печатного слова (учебник, дополнительные пособия), наглядных средств (таблицы, схемы, картины, видеоматериалы), практического показа способов деятельности (показ опыта, работы с техникой, способа решения задачи и т. п.). Познавательная деятельность учащихся сводится к запоминанию (которое может быть и неосознанным) готовых знаний. Здесь имеет место достаточно низкий уровень мыслительной активности.

Репродуктивный метод предполагает, что преподаватель сообщает, объясняет знания в готовом виде, а учащиеся усваивают их и могут воспроизвести, повторить способ деятельности по заданию преподавателя. Критерием усвоения является правильное воспроизведение (репродукция) знаний.

Главное преимущество данного метода, как и предыдущего — экономичность. Этот метод обеспечивает возможность передачи значительного объема знаний, умений за минимально короткое время и с небольшими затратами усилий. Прочность знаний благодаря возможности их многократного повторения может быть значительной.

Оба эти метода характеризуются тем, что обогащают знания, умения, мыслительные операции, но не гарантируют развития творческих способностей студентов. Рассмотрим, какими методами достигается эта цель.

Метод проблемного изложения является переходным от исполнительской к творческой деятельности. Суть метода заключается в том, что преподаватель ставит проблему и сам ее решает, показывая тем самым ход мысли в процессе познания. Студенты при этом следят за логикой изложения, усваивая этапы решения целостных проблем. В то же время они не только воспринимают, осознают и запоминают готовые знания, выводы но и следят за логикой доказательств, за движением мысли преподавателя

или заменяющего его технического средства (кино, телевидение и др.). И хотя учащиеся при таком методе обучения являются всего лишь наблюдателями хода размышлений, они учатся разрешению познавательных затруднений, проблемных ситуаций.

Более высокий уровень познавательной деятельности характеризует *частично-поисковый (эвристический) метод*. Метод получил такое название потому, что студенты самостоятельно решают сложную проблему не от начала и до конца, а лишь частично. Преподаватель привлекает учащихся к выполнению отдельных шагов поиска. Часть знаний сообщает преподаватель, часть студенты добывают самостоятельно, отвечая на поставленные вопросы или разрешая проблемные задания. Учебная деятельность развивается по схеме: преподаватель > учащиеся > преподаватель > учащиеся и т. д.

Таким образом, сущность частично-поискового метода обучения сводится к тому, что не все знания предлагаются студентам в готовом виде, их частично нужно добывать самостоятельно; деятельность преподавателя заключается в оперативном управлении процессом решения проблемных задач.

Одной из модификаций данного метода является эвристическая беседа.

Исследовательский метод обучения предусматривает творческое усвоение учащимися знаний. Сущность его состоит в следующем: преподаватель вместе с обучающимися формулирует проблему; студенты самостоятельно ее разрешают; преподаватель оказывает помощь лишь при возникновении затруднений в решении проблемы.

Таким образом, исследовательский метод используется не только для обобщения знаний, но главным образом для того, чтобы обучающийся научился приобретать знания, исследовать предмет или явление, делать выводы и применять усвоенные знания и навыки в жизни. Его сущность сводится к организации поисковой, творческой деятельности студентов по решению новых для них проблем. Методы учебной работы трансформируются в методы научной деятельности.

Главный недостаток этого метода обучения состоит в том, что он требует значительных временных затрат и высокого уровня педагогической квалификации педагога.

Методы организации, подготовки и проведения практических, семинарских занятий при преподавании юриспруденции

Практические занятия, являются необходимыми элементами учебного процесса в юридических вузах. Цель практических занятий заключается в углублении, расширении детализации полученных на лекциях знаний, выработке профессионально значимых умений и навыков. Они проводятся через две-три лекции и логически продолжают учебную работу, начатую на лекции. Практические занятия способствуют развитию профессионального мышления и культуры речи студентов, включая владение юри-

дической терминологией, позволяют проверить усвоенные знания, выступают как средство оперативной обратной связи.

Необходимо, чтобы планы практических занятий соответствовали направленности лекционного курса и были соотнесены с ним в последовательности изучаемых тем. Они являются общими для всех преподавателей после обсуждения и утверждения на заседании кафедры. Лектору рекомендуется вести практические занятия в одной-двух группах, посещать занятия ассистентов для координации работы лекторов и преподавателей, ведущих практические занятия. Между лекциями и практическими занятиями планируется самостоятельная работа студентов по изучению специальной литературы, нормативных документов, конспектов лекций. На практических занятиях студенты *приобретают навыки* применения правовых норм к конкретным ситуациям, толкования нормативных документов, умение находить нужные нормы среди многочисленных правовых актов, а также получают возможность проявить собственную индивидуальность, самостоятельность мышления, способность отстаивать свою позицию.

Методика проведения практических занятий обусловлена их целью и временем, выделенным для них согласно учебному плану. Методика практического занятия может быть различной, во многом она зависит от индивидуальности преподавателя, его педагогического опыта и степени подготовки к его проведению. Как отмечается в методической литературе, каким бы богатым ни был опыт преподавателя, он все равно должен готовиться к каждому практическому занятию.

Подготовка преподавателя к проведению практического занятия включает в себя следующие этапы:

проработка темы занятия с привлечением новейших нормативных материалов, судебной практики, специальной литературы;

решение всех заданных задач, чтобы избежать неожиданностей и быть готовым ответить на любые вопросы, относящиеся к содержанию каждой задачи;

составление плана проведения практического занятия, в котором следует определить, сколько времени потребуется на каждый этап занятия: вступление, обсуждение теоретических вопросов, решение задач, подведение итогов;

определение студентов, которых нужно опросить по данной теме, чтобы обеспечить равномерное участие всех студентов в учебной деятельности и проверку их знаний, умений, навыков;

обдумывание и определение задания для самостоятельной работы студентов на следующее занятие, в частности подбор задач таким образом, чтобы на их основе можно было бы обсудить наиболее важные вопросы очередной темы.²

Структура практических занятий обычно охватывает следующие элементы: так называемый орг-

² Левитан К. М. Юридическая педагогика. М.: Норма, 2008. С. 204.

момент (преподаватель приветствует студентов, делает отметки в журнале об отсутствующих, выясняет, все ли студенты подготовились к занятию, объявляет его тему и план); ответы на вопросы студентов по неясному материалу; основная часть (обсуждение теоретических вопросов и решение задач); подведение итогов (преподаватель оценивает работу всей группы, объявляет и комментирует оценки, отмечает успехи и недостатки в работе конкретных студентов, дает задание на следующее занятие).

Основная часть практического занятия отводится оптимальному сочетанию решения задач с обсуждением теоретических вопросов, причем большую часть времени занимает решение задач, а на обсуждение теоретических вопросов рекомендуется выделять при двухчасовых занятиях 15-20 минут. Обсуждение теоретических вопросов возможно в разных формах: студенческих докладов, решения задач, теоретического семинара.

Преподавателю необходимо объяснить студентам, каким требованиям должен отвечать доклад. После формулировки темы доклада следует назвать авторов, работы которых были использованы, изложить план доклада и кратко рассмотреть намеченные вопросы, ссылаясь на источники, цитируя высказывания авторов и по возможности демонстрируя свою позицию.

Решение задач должно быть письменным, содержать поставленные вопросы и развернутые ответы на них в тетради студента. Как подчеркивает С.М. Корнеев, важнейшее методическое значение имеет обучение студентов решению задач только на основе грамотно поставленных вопросов, по четкому плану. Каждый факт или событие, упомянутые в задаче, требуют, как правило, юридической оценки путем постановки связанных с ними вопросов (например, был ли заключен договор; соблюдены ли требования к форме договора; является ли данное условие существенным; обосновано ли требование истца о возмещении ему убытков и т. п.). На каждый из вопросов должен быть дан четкий ответ (да, нет) и обязательно со ссылкой на норму закона. При этом студент должен показать, как он применяет эту норму, дать ее толкование, в соответствующих случаях сослаться на разъяснение данной нормы, содержащееся в постановлениях Пленумов Верховного Суда РФ и Пленумов Высшего Арбитражного Суда РФ, а также на ее доктринальное толкование. Студент, освоивший такую методику, приобретает весьма ценный опыт эффективного решения профессиональных задач.

Немаловажное педагогическое значение имеет отношение преподавателя к выступающему на практическом занятии студенту. Недопустимо перебивать студента, давать обидные характеристики его выступлению и тем более его личности. Студента надо спокойно и терпеливо выслушать, по ходу его выступления лишь в исключительных случаях можно сделать краткое замечание о том, что он отклонился от сути задачи, сделал ошибочную ссылку на закон, непра-

вильно назвал какой-то государственный орган и т. п. После выступления студента проводится доброжелательное обсуждение с подведением итогов дискуссии преподавателем и его объективной оценкой предложенных студентами решений.

В ходе практического занятия преподаватель тактично исправляет языковые ошибки студентов, добиваясь грамотного произношения юридических терминов, например, «договор», «Исковая давность», «опека», «умерший», «дело возбуждено», «осужденный», «обеспечение».

В качестве примера приведем *методические требования к проведению практических занятий* из «Сборника учебно-методических материалов по гражданскому праву», изданного кафедрой гражданского права МГУ³.

1. Главное внимание при проведении практических занятий должно уделяться выработке у студентов навыков применения законодательства, регулирующего данный вид отношений, а также постановлений Пленума Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ и других органов.

Наряду с этим при проведении занятий следует уделять внимание теоретическим вопросам, особенно по сложным темам. Теоретические вопросы рассматриваются либо самостоятельно, либо в связи с решением конкретных казусов. Обсуждение теоретических вопросов заставит студентов не только готовить решение задач, но и готовиться к теме в целом. Теоретическим вопросам целесообразно уделять до 15-20 минут. При необходимости теоретическим вопросам может быть посвящена большая часть занятия, а иногда и занятие в целом (например, для обсуждения какой-либо работы или статьи). По некоторым темам специально предусматриваются теоретические семинары.

2. Задаваемые студентам для подготовки дома казусы и теоретические вопросы для обсуждения на практических занятиях должны тщательно продумываться, с тем чтобы охватить по возможности все важные аспекты темы. Количество задаваемых казусов зависит от темы и сложности их решения, но обычно составляет не менее трех-четырёх. Необходимо также назвать новейшие нормативные акты и публикации, которые появились после выхода в свет практикума.

3. Решение задач студентами обязательно должно быть изложено в письменной форме в специальной тетради для практических занятий по гражданскому праву, о чем студенты предупреждаются на первом занятии. Тетради проверяются преподавателем. К каждому казусу студент должен поставить вопросы, вытекающие из содержания задачи. Вопросы должны быть сформулированы юридически грамотно, а ответы на них обоснованы теоретическими положениями (где это необходимо) и ссылками на нормы законодательства. Необходимо требовать чтобы студент полно и грамотно указывал в тетрадях и при ответах все необходимые данные о нормативном акте и

³ Сборник учебно-методических материалов по гражданскому праву / Отв. ред. Е. А. Суханов. М., 2001. С. 94-125.

конкретной норме, примененной при решении казуса (наименование нормативного акта, номер статьи, части, пункта и т. д., содержание нормы, источник опубликования). Если соответствующим нормативным актом студент на занятиях не располагает он обязан все эти данные выписать в тетрадь при решении задачи и использовать их на занятии. Отсутствие письменного решения казусов рассматривается как невыполнение домашнего задания.

4. Преподаватель к каждому занятию также должен иметь письменное решение задач, с вопросами и ответами на них.

5. При решении задач на практических занятиях студент должен рассказать содержание казуса своими словами, а не читать казус. Преподаватель оценивает, насколько удачно и грамотно студент «доложил дело».

6. К решению каждой задачи желательно привлечь возможно большее число студентов. Не следует стремиться к тому, чтобы данную задачу решил полностью один студент, надо стимулировать дискуссии, особенно по спорным в теории и на практике вопросам. Однако нельзя допускать ухода от вопросов, вытекающих из задачи. Правильное решение должно быть логическим выводом из совместного обсуждения всех вопросов под руководством преподавателя.

7. Преподавателем дается заключение по решению каждого казуса в отдельности. При этом отмечают студенты, правильно решившие задачу, а также указывается, почему те или иные ответы являются неправильными.

8. Студенты, пропустившие занятия (независимо от причин), не имеющие письменного решения задач или не подготовившиеся к данному практическому занятию, обязаны не позже чем в двухнедельный срок явиться на консультацию к преподавателю и отчитаться по теме, изучавшейся на занятии. Студенты, не отчитавшиеся по каждой не проработанной ими на занятиях теме к началу зачетной сессии, не получают зачета за соответствующий семестр.

9. Работа каждого студента на практических занятиях отмечается преподавателем в его тетради и обязательно учитывается при проведении зачета и на экзаменах. Если преподаватель не принимает экзамен в своей группе, он сообщает экзаменатору данные о работе каждого студента в течение всего года.

10. Указанные выше требования к проведению практических занятий разъясняются студентам на первом занятии на втором курсе и напоминаются на первом занятии на третьем курсе.

На первом или втором занятии на втором курсе целесообразно дать пример решения казуса (со всеми вопросами и ответами на него, со ссылками на закон), чтобы студенты записали это решение в качестве образца.

Кроме того, на первом занятии на втором курсе следует:

а) подробно рассказать о целях и задачах изучения курса гражданского права, о широте и сложно-

сти гражданского законодательства, о важности систематического и целенаправленного его изучения во всех формах (лекции, учебная литература, самостоятельная работа, практические занятия, консультации, курсовые работы, участие в студенческом научном кружке);

б) познакомить студентов с юридическими журналами и такими изданиями, как «Бюллетень Верховного Суда РФ», «Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ», «Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств РФ», которыми им придется пользоваться на занятиях и при написании курсовых работ;

в) рассказать, как писать и оформлять курсовые работы;

г) рассказать о кафедре гражданского права;

д) познакомиться с группой, в частности спросить, кто из студентов работает, какие у них представления о будущей работе, кто проживает в общежитии, записать домашний телефон старосты группы и т. д.

Семинар (от лат. *seminarium* – рассадник) – форма учебного процесса, построенная на самостоятельном изучении студентами по заданию руководителя отдельных вопросов, проблем с последующим оформлением в виде докладов и их совместного обсуждения. *Семинар в отличие от практических занятий имеет более теоретический характер и предназначен для углубленного изучения определенной дисциплины или ее раздела, овладения методологией научного познания.* Он ориентирует обучающихся на проявление большей самостоятельности в учебно-познавательной деятельности, способствует закреплению их знаний, поскольку в ходе семинара систематизируются, углубляются и контролируются знания, полученные в результате самостоятельной работы над первоисточниками, документами, дополнительной литературой. Главная цель семинаров – обеспечить студентам возможность овладеть навыками и умениями использования теоретического знания применительно к особенностям изучаемой отрасли.

Основные дидактические задачи семинарских занятий: развитие творческого профессионального мышления студентов; повышение учебно-познавательной мотивации; овладение языком права, навыками оперирования категориально - понятийным аппаратом правоведения; овладение умениями и навыками постановки и решения профессиональных проблем; формирование умения аргументировано отстаивать свою точку зрения; углубление, систематизация, закрепление и контроль знаний, превращение их в убеждения.

В зависимости от основной целевой установки различают три типа семинаров:

1) семинар для углубленного изучения определенного учебного курса, тематически прочно связанный с материалом этого курса;

2) семинар для основательной проработки наиболее важных и типичных в методологическом отношении тем курса или одной темы;

3) семинар исследовательского типа для научной разработки отдельных актуальных проблем, который может трансформироваться в спецсеминар.

Ниже приводятся *методические рекомендации* кафедры гражданского права МГУ по проведению теоретических семинаров.⁴

1. В соответствии с утвержденным графиком лекционных и семинарских занятий в семинарские занятия может вводиться особая форма обучения — теоретический семинар, рассчитанный на повышение уровня самостоятельной работы студентов по гражданскому праву.

Такая форма ведения занятий может быть использована только при условии, что в рабочем плане количество семинарских занятий по гражданскому праву увеличено в два раза, т. е. вместо 34 часов — по 60-62 часа. Такое увеличение количества часов, отводимых на гражданское право, обусловлено возрастанием его роли в условиях развития рыночной экономики.

Основанием для введения названной формы обучения является идея перехода от информационно-догматического метода подготовки юристов к их методологической подготовке на базе усвоения важнейших фундаментальных категорий гражданского права, развития навыков самостоятельной работы с литературой, законом, анализа практической деятельности юридических органов, умения реально оценивать конкретные жизненные ситуации, с которыми приходится сталкиваться юристу в практической деятельности.

2. Теоретические семинары могут быть различными по своему характеру в зависимости от тех конкретных целей, которые ставит преподаватель на данном этапе обучения. Можно выделить три основных типа теоретических семинаров.⁵

А. Теоретический семинар — познавательный. Он рассчитан на усвоение студентами основных фундаментальных категорий изучаемой темы («блока»). Такая форма семинара может быть использована в самом начале изучения темы («блока») как способ первоначального ознакомления с основными категориями, с которыми придется иметь дело. При этом могут быть использованы различные способы организации такого семинара, в частности общее задание всем студентам изучить определение понятия или конструкции (категории); возможно поручение одному или нескольким студентам подготовить небольшое сообщение по определенному вопросу и последующее его обсуждение; можно дать задание студенту или нескольким студентам изучить определенные статьи в журналах, освещающие какую-либо категорию гражданского права и др. Возможно и сочетание определенных методов по усмотрению преподавателя.

Б. Теоретический семинар — диспут. Семинар данного типа лучше всего проводить тогда, когда уже изучена тема или значительная ее часть по опреде-

ленному крупному дискуссионному вопросу. Его можно проводить в виде «круглого стола», где каждый высказывает свою позицию с последующим подведением итогов. В этом случае наряду с использованием способов подготовки, указанных в п. «А», можно использовать некоторые элементы «деловой игры», в частности разбить студентов по группам, каждая из которых должна отстаивать определенную позицию с необходимыми доказательствами. Можно выделить также и группу «экспертов», которые должны проанализировать выступления и сделать вывод о том, какую позицию лучше принять во внимание. Роль преподавателя здесь еще больше, особенно в период подготовки такого семинара, где необходимо определить круг спорных проблем, соответственно подобрать литературу, дать определенные задания студентам (группам студентов) и т. п. В конце преподаватель должен подвести итоги, главным образом, оценить проделанную студентами самостоятельную работу по подготовке к диспуту. Особое внимание необходимо обратить на то, чтобы студенты в период дискуссии ссылались не только на прочитанную литературу, но и на арбитражную и судебную практику. Необходимо обращать внимание на корректность выступающих, прививать им навыки интеллигентности при обсуждении, уважение к другим точкам зрения.

В. Теоретический семинар — итоговый. Его проведение возможно в конце изучения темы как подведение итогов. Организация такого семинара возможна в виде конференции или в ином виде. Цель семинара — лучше выявить знания студентов и оценить их. Если при подведении итогов изучения данного «блока» студент показал хорошие знания, то эта оценка может быть учтена при проведении курсового экзамена. Необходимо заранее нацелить на это студентов, что будет некоторым стимулом для их самостоятельной работы.

Выбор типа теоретического семинара по конкретной теме — дело преподавателя. Это зависит и от темы, и от характера группы. Не следует думать, что по каждой теме надо проводить все три вида теоретического семинара. Необходимо найти правильное сочетание теоретического семинара с иными формами проведения семинарских и практических занятий.

3. Готовясь к проведению теоретического семинара, преподаватель должен иметь в виду, что главная цель теоретических семинаров — повышение качества самостоятельной работы студентов. Это может быть достигнуто не общим и неопределенным заданием группе, а по возможности точным и конкретным заданием каждому студенту или группе студентов, выполнение которого легко проверяется. При этом было бы неправильным давать задания только успевающим студентам. В этом отношении может помочь опыт проведения проблемных семинаров в группе специализации.

⁴ Сборник учебно-методических материалов по гражданскому праву / Отв. ред. Е. А. Суханов. М., 2001. С. 94-125.

⁵ Левитан К.М. Юридическая педагогика. М.: Норма, 2008. С. 215.

Библиографический список

1. Алексеев С.С. Введение в юридическую специальность / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1976. – 256 с.
2. Колотов А.Ф., Скуратов И.В. Методика преподавания права. Учебное пособие для студентов магистратуры. – Оренбург: ИПК «Университет», 2014. – 278 с.
3. Левитан К. М. Юридическая педагогика: учебник / К.М. Левитан. – М.: Норма, 2008. – 432 с.
4. Сборник учебно-методических материалов по гражданскому праву / Отв. ред. проф. Е.А. Суханов. – 4-е изд., перераб. и доп. Рекомендовано Учебно-методическим объединением по юридическому образованию высших учебных заведений в качестве учебного пособия для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению «Юриспруденция» и специальности «Юриспруденция». – М.: Статут, 2011. – 316 с.

Рецензент: Кочеткова Е.С., доцент кафедры теории государства и права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.и.н.; доцент.

СОКОЛОВА АННА ИГОРЕВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, norma_m@inbox.ru

МЕСТНАЯ ДЕМОКРАТИЯ: ПЕРСПЕКТИВНЫЕ ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

SOKOLOVA ANNA IGOREVNA

PHD in Law, associate professor of the Department of constitutional and international public law Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, norma_m@inbox.ru

A LOCAL DEMOCRACY: PERSPECTIVE FORMS OF IMPLEMENTATION

Аннотация. Рассмотрены общие проблемы и перспективы применения цифровых технологий в реализации форм непосредственной демократии на уровне местного самоуправления. В рамках обозначенной темы особое внимание уделено внедрению в практику стандарта «Умный город», а также обоснованию формирования концепта «Умное село». Обозначена необходимость разработки долгосрочной стратегии развития местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, формы непосредственной демократии, цифровизация, умный город, умное село.

Review. The general problems and prospects of the use of digital technologies in the implementation of forms of direct democracy at the local government level are considered. Within the framework of this topic, special attention is paid to the implementation of the Smart City standard in practice, as well as to the justification of the formation of the Smart Village concept. The necessity of developing a long-term strategy for the development of local self-government is indicated.

Keywords: local government, forms of direct democracy, digitalization, smart city, smart village.

Концепция местного самоуправления, заложенная Конституцией Российской Федерации в 1993 году¹, предполагает, в первую очередь, решение вопросов местного значения населением самостоятельно, посредством прямой демократии, а формы представительной – рассматриваются в качестве альтернативы. Однако традиции реализации муниципальных правоотношений в России демонстрируют обратное – в абсолютном большинстве случаев местное самоуправление осуществляется уполномоченными органами власти и должностными лицами.

Действующие формы реализации непосредственной демократии значительно отстали от интересов и потребностей современного общества. Применяемые на протяжении четверти века конструкции в настоящее время не способствуют ни реализации принципа самостоятельности местного самоуправления, ни оперативному решению вопросов местного значения, в том числе при укрупнении муниципальных образований. Так, из-за громоздкости механизма «рудиментом» муниципального права является институт отзыва, статистику применения которого можно анализировать только за период действия предыдущего закона о местном самоуправлении².

В данном аспекте позитивной, приближающей представительную демократию к населению и отчасти восстанавливающей баланс частного и публичного интереса является тенденция развития информационной открытости, внедрения цифровых технологий в институт муниципальной власти. Представляется, что информатизация муниципалитетов несет в себе высокий потенциал для улучшения качества жизни на местах, являясь необходимым механизмом обратной связи и средством привлечения населения к решению вопросов местного значения. Кроме того, в процессе совершенствования правового регулирования и реализации отдельных цифровых технологий органы местного самоуправления в развитии взаимодействия с населением могут перейти от информационного присутствия к интерактивному взаимодействию.

Цифровизация местного самоуправления может обеспечить также внедрение автоматизированного реестра полномочий всех органов власти, в котором будут предусмотрены коды полномочий по аналогии с системой ОКВЭД, а также «предел» наделяния государственными полномочиями, делегирования, опосредованный грамотной «методикой финансового обеспечения».

¹ Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (утратил силу) //Собрание законодательства РФ.1995. № 35. Ст. 3506.

Востребована сегодня активизация гражданского участия в местном самоуправлении: проведение собраний, публичных слушаний, деятельности сельских старост, развитие инициативного бюджетирования и самообложения.

Общественная инициатива, как основа «народной» дипломатии может также развиваться в рамках местных гуманитарных и торгово-экономических контактов международного характера.

Таким образом, программа долгосрочного развития местного самоуправления, выстроенная с учетом исторического опыта и базирующаяся на новых цифровых технологиях реализации демократии в муниципальных образованиях, является необходимым условием для обеспечения комфортной жизнедеятельности в сельских и городских поселениях, муниципальных районах, городских округах и иных вновь образуемых публично-территориальных единицах.

Универсальными цифровыми технологиями с высоким потенциалом применения вне зависимости от вида муниципального образования являются уже реализуемые расширение зон свободного бесплатного доступа населения к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также территории, находящейся под системой видеонаблюдения; развитие официальных сайтов муниципальных образований, электронных приемных глав и депутатов, проведение опросов в электронной форме.

Развитие сформированных практикой инструментов способствует в определенной степени повышению уровня коммуникационного и информационного взаимодействия, формированию возможности в электронной форме осуществлять общественный контроль за деятельностью представителей организационной структуры муниципальной власти. Актуальная информация, обновляющаяся новостная лента на сайте муниципального образования, развитие официальных аккаунтов в социальных сетях являются перспективными способами установления диалога с местным сообществом, которое абсолютное большинство времени своего времени проводит изучая материалы, размещенные в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Переход от традиционного к «электронному» способу осуществления демократии на местах, взаимодействию населения с органами власти и органов местного самоуправления между собой затрудняется многими обстоятельствами субъективного и объективного характера. Неподготовленность кадрового состава органов местного самоуправления к формированию и эксплуатации информационной инфраструктуры, невысокая компьютерная грамотность и низкое технологическое осведомление населения небольших муниципальных образований преодолимы при системном решении этих вопросов. Данные

проблемы являются не юрисдикционными, а морально-психологическими, связанными с менталитетом и традициями взаимодействия жителей с органами власти и должностными лицами. Их решение видится, в том числе, в проведении системного правового и цифрового просвещения населения, жителей среднего возраста и пожилого поколения, создании многофункциональных центров с квалифицированным кадровым составом, предоставляющим консультационные услуги. Сложность процесса формирования различных автоматизированных систем и баз данных, а также получения электронной подписи; затруднительное электронное межведомственное взаимодействие в связи с использованием разных информационных систем; препятствия, связанные с тем, что в информации, которой обмениваются органы власти нередко присутствуют персональные данные, которые подлежат особой защите, не носят принципиального характера и представляются устранимыми в разумные сроки.

Первоосновой данной позиции является, то, что законодательное регулирование муниципальных правоотношений в последнее время изменяется по пути повышения роли городов, городской культуры и «городских отношений» в развитии общества. Практика реализации данных нормативных изменений приводит к значительному увеличению численности городского населения по сравнению с сельским. Помимо «естественной урбанистической миграции» из сельских поселений, муниципальных районов за более хорошими условиями труда, высокими заработками, развитой инфраструктурой, развивается и преобразование сверху. Однако, представляется, что в России невозможно тотальное преобразование муниципалитетов в урбанистические в силу, в первую очередь, экономических, а также географических, климатических, социальных и иных особенностей государства.

Отличия между городскими и сельскими поселениями, не номинальны, но на федеральном уровне легально и предельно четко не сформулированы, несмотря на то, что ряде случаев подразумевается в качестве критерия основной род деятельности проживающего населения.

Отдельными субъектами Российской Федерации устанавливаются собственные положения об отличиях села от города, в числе которых в большинстве случаев выступает минимальная численность населения³ – от 5 000 до 20 000 человек⁴.

Фактически, по нашему мнению, принципиальные отличия между селом и городом есть почти в каждом критерии, в том числе в применении форм непосредственной демократии. В образе жизни открытого сообщества села, в размеренном ее темпе, где в большинстве случаев необходим совместный вид деятельности в ведении хозяйства, и любой житель,

³ См., напр.: Список городов России по численности населения // URL: <http://города-россия.рф> (дата обращения: 01.06.2019).

⁴ См., напр.: Постановление Правительства Чукотского автономного округа от 30.01.2019 № 39 «О Порядке организации и проведения процедуры рейтингового голосования по выбору общественных территорий муниципального образования, подлежащих благоустройству в первоочередном порядке» // Ведомости. 08.02.2019. № 5(895) (приложение к газете «Крайний север». 2019. № 5(2171).

его проблемы могут стать общими предполагается необходимость в координационной роли сельского старосты, как элемента семейственности, до настоящего времени присутствующего в российском селе. В данном аспекте представляется верным привести правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации о том, что муниципальные образования первого уровня более ориентированы на самоорганизацию⁵. Небольшие населенные пункты, отличающиеся сплоченностью проживания жителей и ведением совместной деятельности, в том числе в рамках агрокомплекса, обладают значительным большим потенциалом населения к самоуправлению в силу непосредственных общих целей и интересов. В крупных городских поселениях, городских округах с внутригородским делением, внутригородских территориях города федерального значения с закрытым образом жизни жителей, высокой их загруженности, например, перспективной формацией, обеспечивающей сплоченность коллектива, будет являться своеобразная партнерская, деловая составляющая, реализуемая в рамках ТОСов.

Исходя из составляющей экологической, территориальной, землеустроительной, а также трафика и инфраструктуры, в публицистике неоднократно делался вывод о том, что село – это производитель жизни, поставляющий продовольствие, сырье, человеческие ресурсы для науки и искусства, вооруженных сил и системы власти, производства и сферы услуг, а город, в большинстве случаев, муниципалитет, паразитирующий, но создающий новые парадигмы для всех территорий.

Реализовать в действующих правовых реалиях конституционный принцип самостоятельности местного самоуправления представляется возможным за счет активизации инновационных ресурсов «умного города», а использование современных технологий в решении вопросов местного значения способно предоставить муниципальному образованию множественные возможности: повышение качества

жизни, формирование инфраструктуры, оказание услуг в электронном виде, совершенствование «кадрового состава» муниципальных органов власти, а также повышение уровня технологической осведомленности и информационной культуры населения муниципальных образований.

Для того, чтобы в условиях усиления процессов урбанизации, концентрации научного потенциала в крупных городах, не развивались процессы стагнации и деградация в менее развитых малых городах, селах, необходимы цифровизация решения вопросов местного значения в каждом муниципальном образовании, новые механизмы управления местным хозяйством.

Развитие «умного муниципалитета» в первую очередь должно осуществляться за счет повышения роли местного сообщества в управлении развитием населенного пункта. Обозначая целью реализации концепции «умного города и села» повышение качества жизни населения, на местное сообщество возлагается формулировка параметров качества жизни и оценка уровня этого качества. Данная идея может быть реализована только в сфере местного самоуправления, поскольку в решении вопросов местного значения, определении целесообразности конкретных способов и средств, в большинстве случаев, отсутствует необходимость применения специальных знаний, то есть именно население муниципального образования может обозначить реальные задачи с точки зрения интересов местного сообщества, а также проводить прогнозирование возможных изменений общественной жизни. Постепенное внедрение цифровых технологий в отдельные муниципальные образования могут сформировать классическую спираль развития – накопление количественных изменений приведет к качественному скачку. Непротиворечивое правовое регулирование данной сферы и соответствующая практика приведет к логичному результату: «умные кадры» сформируют «умные села и города», объединенные в «умное государство» – государство для человека.

Рецензент: Архирейская Т.Ю., заведующий кафедрой конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // URL: pravo.gov.ru. Дата опубликования: 04.12.2015. Номер опубликования: 0001201512040002.

СТРЕЛЕЦ ЮРИЙ ШЛЕМОВИЧ

доктор философских наук, профессор кафедры общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

**ЧЕТВЕРТЬ ВЕКА ОРЕНБУРГСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА:
ИТОГИ И ДИНАМИКА***

STRELETS YURY JHLEMOVICH

DPh, professor of the humane and socioeconomic studies chair of the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

**FOURTH CENTURY OF ORENBURG PARLIAMENTARISM:
RESULTS AND DYNAMICS**

Аннотация. В статье анализируется деятельность Законодательного Собрания Оренбургской области в ее шести электоральных циклах (1994-2019 гг.), освещаются структура и динамика политического представительства в областном парламенте партии власти и оппозиционных сил. Исследуются особенности электорального поведения населения Оренбуржья, итоги выборов и проблемы модернизации избирательной системы региона.

Ключевые слова: Законодательное Собрание субъекта РФ, функции и структура регионального парламента, политическое представительство, избирательная система, депутатский корпус.

Review. The article analyzes the activities of the Legislative Assembly of the Orenburg Region in its six electoral cycles (1994-2019), highlights the structure and dynamics of political representation in the regional parliament of the party in power and opposition forces. The features of the electoral behavior of the population of the Orenburg region, the election results and the problems of modernization of the electoral system of the region are investigated.

Keywords: Legislative Assembly of a constituent entity of the Russian Federation, functions and structure of the regional parliament, political representation, electoral system, deputy corps.

Единственным и высшим органом законодательной власти в Оренбургской области является ее Законодательное Собрание, нормативной базой которого стали Указы Президента Российской Федерации «Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации» от 22 октября 1993 г. и «О действии законодательства Российской Федерации об органах государственной власти краев, областей и автономных округов Российской Федерации» от 22 декабря 1993 года.

20 марта 1994 г. Оренбургский областной Совет народных депутатов передал свои полномочия региональному парламенту - Законодательному Собранию, которое, согласно Конституции РФ (12 декабря 1993 г.), получило право принимать и издавать законы субъекта Федерации.

Политико-правовое значение этого события очевидно: областной парламент взял на себя новую законотворческую функцию, и принцип народовласти обрел конкретный и близкий к населению характер. Надо отметить, также, большое представительство в органе законодательной власти территорий

области; в отличие от других уральских регионов (а наша область в 90-е гг. 20 века относилась именно к Уралу), численность оренбургского парламента была определена в 47 депутатов - почти в 2 раза больше, чем в остальных областях.

Первым на Урале был завершен и процесс принятия Устава - Основного закона Оренбуржья, где в тринадцати главах утверждается правовой статус региона, представлена система разделения власти, вопросы, находящиеся в компетенции области, а также принципы разграничения региональных и федеральных полномочий в законодательной сфере.

Рабочая группа, с участием заместителя председателя Законодательного Собрания В. Нефедова, депутата Р. Сулейманова, эксперта А. Рожкевича и др., представила свой проект Устава уже к июню 1994 года, а затем он корректировался, начиная с первой редакции (19 октября 1994 г.) по 27 апреля 2018 г. (ныне действующий Устав).

Все 114 статей Основного регионального закона отражают многообразные функции, структуру и предметы ведения Законодательного Собрания в сфе-

* Публикация подготовлена в рамках областного гранта в сфере научной и научно-технической деятельности в 2019 году. Проект № 31 «Четверть века развития парламентаризма в Оренбургской области (1994-2019 гг.)». Постановление Правительства Оренбургской области от 16.07.2019 № 521-пп.

рах законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, так что Устав - не формальный документ, а действенный инструмент отстаивания реальных интересов области и ее населения. Не лишним будет сказать, что многие вопросы, решавшиеся в ходе работы Законодательного Собрания первого (1994 г.), второго (1998 г.) и третьего (2002 г.) созывов появились в повестке дня впервые: возникла необходимость создания правовой базы формирующихся политических институтов, структур избирательной системы нового типа, а также - законодательного регулирования новых видов экономической деятельности, социальной защиты, отсутствовавших в советский период развития нашего общества.

Наряду со сложным ходом социально-экономических реформ в стране и регионе, кризисными, порой, ситуациями (2008 г.) мирового масштаба, на деятельность Законодательного Собрания области влияли политические разногласия, различные взгляды и позиции депутатов, спектр которых простирался от радикально-демократических до коммунистических, от «государственнических» до националистических. Дебаты шли по вопросам избирательных процессов (в предвыборный период и в ходе самих выборов, по принципам назначения или выборности глав исполнительной власти, по представительству в парламенте области провластных и оппозиционных политических сил), а также по важнейшим аспектам госстроительства, административно-территориального устройства области, программ ее социально-экономического развития и т.д.

Была принята техническая договоренность оставлять все споры в кулуарах законотворчества: в депутатских группах и на заседаниях комитета Законодательного Собрания. Парламент все же оставался «местом для дискуссий», которые выплескивались в сферу прессы, радио и местного телевидения - более свободных и разноликих на заре федерального и регионального парламентаризма.

Сложный, противоречивый ход общественно-политических и экономических реформ с 1993 по 1997 гг. привел к снижению авторитета демократических лидеров и ориентации электорального поведения на деловые и просто человеческие качества кандидатов в депутаты Законодательного Собрания области. Кризис социализации населения в новых условиях проявился в столкновении декларируемых демократических норм и ценностей с традиционным образом жизни и соответствующими представлениями о ней. Социологические опросы того времени показали низкий уровень потребности электората в получении информации о программах политических объединений, о биографии кандидатов в депутаты и их системных взглядах на положение в регионе. Избиратели часто отождествляли «статус» кандидата и его «компетентность»; отдельные мероприятия (помощь ветеранам, ремонт школы и другие, бесспорно нужные, дела) затмевали способность кандидата в депутаты осуществлять именно законотворческую функцию. Не случайно, в депутатском корпусе пре-

обладали руководители промышленных и сельскохозяйственных предприятий (топливно-энергетического и агропромышленного комплекса), а также главы исполнительной власти городов и районов области. К примеру, в Законодательного Собрания первого созыва директорский корпус, вместе с представителями АПК, имел фактически половину (из 43 избранных 20 марта 1994 г. депутатов) мест, а представители исполнительной власти, и среди них мэр Оренбурга Г.П. Донковцев, получили 13 мандатов.

Впервые на региональном уровне для регистрации кандидатов в депутаты была введена процедура сбора подписей избирателей - не менее 3 % от всего списочного состава (согласно Положению о выборах в Оренбургской области). Это «позволило» отказывать в регистрации «нежелательным» кандидатам на основании якобы «фальсификации подписных листов». Тем не менее, председатель обллизбиркома Ю.В. Андреев, выступая перед депутатами Законодательного Собрания первого созыва, отметил, что эти выборы «принципиальным образом отличались от всех, ранее проводившихся в нашей стране в целом: они были свободными от идеологии, демократичны не только для граждан, но и для всех партий и движений, выразивших готовность открыть новую парламентскую страницу в своей деятельности».

Политико-правовой модернизации избирательной системы помешали факторы, повлиявшие на противоречивость электорального поведения населения области: во-первых, ухудшение экономического положения и, в связи с этим, рост протестных настроений, на которых сыграли левые силы (блок «Против нищеты, безработицы и коррупции»). За годы работы Законодательного Собрания первого созыва в Оренбуржье вдвое вырос авторитет КПРФ, и оно переместилось в так называемый «красный пояс». Так, на президентских выборах в 1996 г. большинство голосов областного населения было отдано Г.А. Зюганову. Во-вторых, интерес к выборам законодательных органов власти традиционно ниже у избирателей, чем к выборам власти исполнительной, и, в-третьих, выборы обнаружили отсутствие системных программ у кандидатов в депутаты, а также устойчивой социальной базы партий и движений, идущих на выборы: по данным социологического опроса в этот период лишь 22 % избирателей ориентировались на партийную принадлежность будущих депутатов.

Явка избирателей на выборы в Законодательное Собрание Оренбургской области всех шести созывов дает следующие цифры: 1994 г. - 37,25 %; 1998 г. - 45,86 %; 2002 г. - 36,52 %; 2006 г. - 36,88 %; 2011 г. - 47,63 % и 2016 г. - 41 %.

Динамика партийного представительства в Законодательном Собрании области показательна с 2006 года, когда выборы прошли по новой схеме: в одномандатных округах и по партийным спискам. (Срок депутатских полномочий увеличился с 4 до 5 лет).

В парламенте четвертого созыва (2006 г.) депутаты представляли 6 партий: «Единая Россия»,

КПРФ, ЛДПР, «Патриоты России», «Аграрная партия России» и «Российская партия жизни».

В 2011 г. (пятый созыв) их стало 4: «ЕР», КПРФ, ЛДПР и «Справедливая Россия». В 2016 г. состав не изменился.

По количеству человек динамика партийного представительства в Законодательном Собрании области следующая.

Таблица 1

Наименование партии	Количество человек		
	2006 г.	2011 г.	2016 г.
«Единая Россия»	30	32	34
КПРФ	6	6	6
«Справедливая Россия»	-	4	1
ЛДПР	3	5	6
«Патриоты России»	3	-	-

«Аграрная партия России» и «Российская партия жизни» в 2006 г. имели по 2 представителя в ЗС, в 5 и 6 созывах - не представлены.

Динамика показывает рост фракции «Единая Россия» по 2 чел. в 2011 и 2016 гг.; - устойчивое представительство КПРФ (6 чел. в трех последних созывах); - рост фракции ЛДПР на 1 чел. в 2011 г. и на 2- в 2016 г. Количество депутатов от КПРФ и от ЛДПР сравнялось (6 чел.).

«Справедливороссы» уменьшили свое представительство с 4 чел. (2011 г.) и до 1 чел. (2016 г.).

В количественном и организационном плане в заксобрании Оренбургской области доминирует «Единая Россия»: итоги голосования по партийным спискам в 2016 году дают следующие цифры: «ЕР» - 41,1 %, КПРФ - 20,6 %, ЛДПР - 23 % и «СР» - 7,8 %.

Представителями «Единой России» являются председатель заксобрания и его заместители, а также председатели всех его комитетов. Вполне можно согласиться с мнением политэкспертов Оренбуржья, что большее влияние на работу Законодательного Собрания депутатов от оппозиции могло бы увеличить представительство интересов нашего населения, его явку на выборы.

Кроме того, необходимый баланс провластного и оппозиционного состава депутатского корпуса привел бы к более эффективному распределению ответственности партий, представляющих различные электоральные сферы. Реальная политическая конкуренция - насущная задача модернизации избирательной системы как на федеральном, так и на региональном уровне.

Основная законодательная деятельность Законодательного Собрания Оренбургской области велась, на протяжении двадцатипятилетия, в его постоянных комитетах. Их профиль существенно не менялся, т.к. был обусловлен основными сферами социально-экономического развития, среди которых ключевыми были: бюджетно-финансовая, агропромышленная, строительная отрасль, предпринимательство и социальная политика.

Количество профильных комитетов в Законодательном Собрании от созыва к созыву увеличивалось: в 1-м созыве - 5, во втором и третьем - 7, в четвертом - 8, в пятом и шестом - 10.

В течение 1994-1997 гг. Законодательное Собрание приняло 156 областных законов, 132 нормативных постановлений и 287 решений по различным вопросам.

Итогом работы парламента второго созыва стали 284 областных законов, 352 постановления и 303 решения, включая принятые по проектам федеральных законов.

За годы работы Законодательного Собрания третьего созыва было принято уже 625 законов области, в том числе 20 региональных целевых программ и 908 постановлений.

С 2006 по 2010 г. (четвертый созыв) заксобрание приняло 1017 областных законов и свыше 3 тысяч постановлений.

Кроме постоянно редактируемого Устава (Основного закона) Оренбургской области, Законодательное Собрание участвовало в определении концепции социально-экономического развития региона, в организации деятельности органов местного самоуправления. В период работы ЗС второго созыва особое значение приобрели земельный вопрос и наведение порядка в отношениях собственности на землю (при том, что Земельный кодекс РФ в это время еще только готовился). Остро стояла проблема диспаритета цен на сельхозпродукцию в сравнении с ценами на технику и горюче-смазочные материалы.

В интервью председателя Законодательного Собрания (первого и второго созывов) В.Н. Григорьева «Радио России» прозвучало: «В ходе земельной реформы, проводимой в Оренбуржье, произошли значительные преобразования. Более 350 тысяч работников стали собственниками земельных долей, сформирован значительный слой крестьянских (фермерских) хозяйств. Однако, «...есть проблемы, которые будут решены через реализацию программы «Развитие земельного кадастра и мониторинга земель в Оренбургской области на 2001-2005 годы»¹.

14 февраля 2001 г. заксобрание приняло обращение к федеральной власти (Президенту РФ В.В. Путину, Председателю Правительства РФ М.М. Касьянову, Председателям Совета Федерации и Госдумы Е.С. Строву и Г.Н. Селезневу), где отмечалось, что реформа ЖКХ в стране проводится без должной организации, без анализа платежеспособности населения и контроля за ценообразованием на энергоносители. Предлагалось установить предельно допустимый размер доли расходов семей на оплату жилья и коммунальных услуг не более 15 %.

Впечатляет, также, постановление Законодательного Собрания от 28 февраля 2001 г. «О недопустимости затопления космического комплекса «Мир», где заявлялось о поддержке «ученых, инженерно-технических работников космической промышленности, космонавтов, авторитетно считающих

¹ Законодательное Собрание Оренбургской области. 20 лет (1994J-2014). Оренбург, 2014. С. 77.

возможным дальнейшую эксплуатацию» этого комплекса: «Предлагаем Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации отменить решение о затоплении станции «Мир» в интересах науки и национальной безопасности страны».

Региональные проблемы, однако, решались Законодательным Собранием в приоритетном порядке. Так, на заседаниях его третьего созыва вспыхнул спор о распределении бюджета области. По мнению депутата и мэра Оренбурга Ю.Н. Мищерякова, прежние заксобраны не учли в полной мере интересы областного центра; он сделал попытку создать «оренбургскую городскую» депутатскую группу, но добился только поста председателя ключевого в Законодательном Собрании комитета - по бюджетной, налоговой и финансовой политике.

Приоритетные направления социально-экономического развития Оренбуржья были заданы объявленными национальными проектами: сфера образования получила более 8 млрд. рублей, - здравоохранения - 7 млрд. рублей, агропромышленный комплекс (за период с 2006 по 2008 гг.) - более 30 млрд. рублей.

В интервью газете «Южный Урал» председатель Законодательного Собрания третьего созыва Ю.В. Трофимов отметил, что «в нашей области самый низкий среди регионов Приволжского федерального округа уровень безработицы»².

Четвертый созыв Законодательного Собрания Оренбургской области пришелся на годы мирового экономического кризиса (с 2008 г.), и при выработке главного финансового документа-бюджета депутаты должны были учесть различные сценарии хозяйственного развития региона. В своем интервью журналу «Финансово-экономический бюллетень» председатель Законодательного Собрания Д.В. Кулагин отметил, что в 2008 г., несмотря на значительное уменьшение доходной части бюджета, удалось «поднять уровень жизни наших граждан примерно на 20 %, а области - выйти в число лидеров Приволжского федерального округа по основным социально-экономическим показателям». Далее он сказал, что, предвосхищая пакет антикоррупционных законов, «мы приняли закон «О профилактике коррупции в Оренбургской области»³.

Работа депутатского корпуса заксобраны четвертого созыва имела следующие особенности: 1) активное привлечение к ней научного сообщества области и создание при Законодательном Собрании Консультативного совета, которое возглавил Д.В. Кулагин, а затем А.Г. Иванова - проректор по научной работе ОГПУ, профессор, д.истор.наук; 2) «выездная практика» Законодательного Собрания - проведение совместных заседаний его комитетов с представителями органов власти на территориях области; 3) выборы этого созыва Законодательного Собрания впервые проводились по пропорциональной и мажоритарной системам.

Данная схема использовалась и при выборах Законодательного Собрания пятого созыва (2011-2015 гг.). Его председателем стал С.И. Грачев, возглавлявший Правление оренбургского областного союза промышленников и предпринимателей, член Правления Российского СПП (заместители - И.Н. Сухарев и А.С. Трубников). По одномандатным округам были избраны 23 депутата; 24 депутата - по спискам региональных отделений политических партий. На первом месте здесь оказалась «Единая Россия» - почти со стопроцентным результатом по одномандатным округам и 41,54 % - по партийным спискам (32 мандата из 47, т.е. 68 %). Избирательный барьер не преодолели представители партии «Патриоты России» (1,71 % голосов).

По словам руководителя фракции «Справедливая Россия» В.И. Фролова, «все больше усиливается негативное отношение к политике Губернатора Берга Ю.А., Правительству и партии «Единая Россия» на территории Оренбургской области»⁴.

По сравнению с 2006 г., в 2 раза улучшила свои показатели ЛДПР, что было связано с ее активной работой в молодежной аудитории и с приездом в Оренбург ее бессменного лидера - В.В. Жириновского.

Рейтинг оппозиции, в целом, вырос, а за левые партии (КПРФ и СР) проголосовало 39 % избирателей. У ЛДПР - 15 %, у «Справедливой России» - 17 %, у КПРФ - 21,4 %. (У «ЕР», напомним, - 41,54 %). Всего из 24 депутатских мест (по партийным спискам): у «ЕР» - 11 чел.; у оппозиционных партий - 13 чел.

С целью использования пропорционально-мажоритарной избирательной системы в свою пользу, оппозиционные партии могли бы пойти на компромиссное соглашение выдвинуть в каждом одномандатном округе единого кандидата, представляющего их общий интерес (с таким предложением вышла ЛДПР). Этого не случилось, и здесь победили «единороссы».

Неудачи оппозиции на выборах имеют и чисто содержательные причины, не связанные с избирательными схемами:

- оппозиционные представители часто поддерживают курс центральной власти, ее аргументы в отношении экономических санкций, инициированных «госдепом США»;

- в силу малочисленности и финансовых трудностей оппозиция не может «закрыть» своими кандидатами все территории области;

- она зачастую использует те сомнительные избирательные технологии, за которые критикует партию власти (напр., «паровозы» во главе партийных списков, «спойлерство» и т.п.);

- многие волнующие население вопросы (цены на услуги ЖКХ, плохие дороги, поборы на капремонт, платное здравоохранение и образование, коррупция...) взяты на вооружение представителями партии

² Законодательное Собрание Оренбургской области. 20 лет (1994-2014). Оренбург, 2014. С. 90.

³ Там же. С. 107.

⁴ Там же. С.13.

власти, которые «имеют реальную», по их словам, «а не популистскую» возможность их решать.

К этому добавим административные и финансовые ресурсы «ЕР», а также информационную активность ее кандидатов в депутаты ЗС области. (В зависимости от такой активности, региональные политэксперты условно выделили 3 группы депутатов:

- в первой находятся те, информация о которых постоянно присутствует в медийном пространстве;

- во второй те депутаты, кто обозначается в СМИ 1-2 раза в месяц, чаще всего, в связи с официальными мероприятиями и праздниками, в ведомственных сайтах и партийной печати;

- третья включает в себя информационно пассивных депутатов.

Все 47 депутатов представлены в этих группах следующим образом:

- «Единая Россия»: 1 группа -11 депутатов, 2 гр. -10 и 3 гр. -11;

- «Справедливая Россия»: 1 группа -1 чел., 2 группа -1 чел., 3 группа -2 чел.;

- КПРФ: соответственно 0-4-3;

- ЛДПР: 0-3-1.

Только один депутат от оппозиции (В. Фролов) проявил высокую информативность, в то время, как у «Единой России» таких активных представителей -11 человек)⁵.

18 сентября 2016 года состоялись выборы областного парламента шестого созыва.

Депутатский корпус обновился почти на две трети; увеличилось число женщин, их стало 7 (1-й созыв -2 чел.; 2-й-3 чел.; 3-й-1 чел.; 4-й-2 чел.; 5-й-2 чел.).

Председателем Законодательного Собрания вновь избран С.И. Грачев, его заместителями стали О.Д. Димов и А.С. Трубников.

Явка избирателей в 2016 г. составила 41 % (в 2011 -47,63 %).

Итоги голосования по партийным спискам дали следующие цифры:

- «Единая Россия» - 41,05 %; (34 чел. в депутатском корпусе ЗС)

- КПРФ -20,59 %; (6 чел. в депутатском корпусе ЗС)

- ЛДПР-23,03 %; (6 чел. в депутатском корпусе ЗС)

- «Справедливая Россия»-7,84 % (1 чел. в депутатском корпусе ЗС).

Все комитеты заксобрания возглавили представители «ЕР».

Это обстоятельство, а также тот факт, что Законодательное Собрание Оренбургской области на 72,3 % состоит из представителей «Единой России» и только на 27,7 % - из депутатов от других партий, побудили оппозицию заявить, что структура интересов общества не соответствует структуре ЗС.

Итоги выборов были подвергнуты сомнению со стороны оппозиции, развернулась критика изби-

рательной системы: частой смены схем выборов, наличия «заградительного барьера» на стадии регистрации кандидатов в депутаты, неоднократного нарушения процедуры выборов.

По мнению представителей оппозиционных сил в Оренбуржье, на значительную часть населения повлияли попытки дискредитации в СМИ лидеров коммунистов (В. Новикова) и ЛДПР (С. Катасонова), использование в ходе агитационной кампании «черных» пиар-технологий.

Выступая на круглом столе, посвященном итогам выборов 2016 г. в Госдуму РФ седьмого созыва и Законодательное Собрание Оренбургской области шестого созыва, депутат В.И. Фролов заявил: «Призыв Президента РФ В.В. Путина о проведении «чистых» выборов... не был услышан, в первую очередь, самой властью чиновничьей партии «Единая Россия». Он говорил о беспрецедентном использовании ею финансовых и административных ресурсов, о фальсификациях в ходе процедуры голосования (вброс бюллетеней, т.наз. «карусели», переписывание протоколов по итогам голосования и т.п.) и, наконец, о том, что члены оппозиционных партий подвергаются незаконному преследованию за свои убеждения.

Отдельного рассмотрения требует и показатель количества избирателей, не пришедших на выборы, либо испортивших бюллетеней, из-за отсутствия в них графы «против всех». Этот показатель говорит о степени неудовлетворенности населения своим материальным положением, о несогласии с курсом партии власти. Так, почти миллион (947038) человек не отдал свой голос за кандидатов в депутаты Законодательного Собрания (за период с 2011 по 2016 гг. рост составил 11 %).

Налицо недоверие к выборам, «от которых ничего не меняется».

Многотрудным оказалось 25-летие становления нашего парламентаризма. Поиск оптимальной модели избирательной системы в центре и на местах осуществляется методом «проб и ошибок», нарушения правил и хода выборов не всегда получают адекватную правовую оценку.

О качественных причинах успеха «Единой России» на круглом столе сказала Г.В. Шешукова: «Рост рейтинга партии свидетельствует о ее работе с электоратом. Так, проведение предварительного голосования по кандидатам партии на предстоящих выборах позволило ей привлечь избирателей еще до начала избирательной кампании. Кроме того, сохранился т.наз. «крымский консенсус» населения с президентом, который позволил и партии сохранить свой электорат даже в условиях углубляющегося социально-экономического кризиса».

Оппозиционные партии недостаточно эффективно потрудились мобилизовать свой электорат, работали в режиме реакции на те или иные предвыборные коллизии и дальше протестов по поводу нарушений не шли.

⁵ Политические итоги выборов 2011 в Законодательное Собрание Оренбургской области // Сб. науч. статей. Оренбург: ИП Осиночкин Я.В., 2011. С. 125.

Все эти моменты отразились в шести электоральных циклах оренбургского парламентаризма, в функциональной и структурной динамике Законодательного Собрания нашего региона.

Несмотря на естественное, для федерально-центра, стремление унифицировать законодательную и политическую практику субъектов РФ, вполне можно говорить о появлении в России регионально-политических пространств, в том числе

и в Оренбуржье. Следует признать и наличие такой его особенности, как «воспроизводство подданнического типа политической культуры»⁶. Учет этого не отменяет задачи совершенствования региональной избирательной системы, использования имеющегося потенциала для ее модернизации на основе утверждения реальной политической конкуренции в центре и в субъектах Российской Федерации.

Библиографический список

1. Законодательное Собрание Оренбургской области. 20 лет (1994-2014). - Оренбург, 2014.
2. Политические итоги выборов 2011 в Законодательное Собрание Оренбургской области // Сб. науч. статей под ред. М.С. Солодкой. - Оренбург: ИП Осиночкин Я.В., 2011. - 106 с.
3. Солодка М.С., Шешукова Г.В., Баннова Н.Э. Социально-политические процессы в Оренбургской области в период электорального цикла 2010-2015 гг. - Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2015. - 621 с.

Рецензент: Шешукова Г.В., профессор кафедры общегуманитарных, социально-экономических, математических и естественнонаучных дисциплин Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.пол.н., к.фил.н.

⁶ Солодка М.С., Шешукова Г.В., Баннова Н.Э. Социально-политические процессы в Оренбургской области в период электорального цикла 2010-2015 гг. - Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2015. С. 36.

Раздел второй

ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

БУКАЕВ НИКОЛАЙ МИХАЙЛОВИЧ

доктор юридических наук, профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), академик РАЕН, 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, bukaev_nm@mail.ru

ТОЛЕПБЕРГЕНИ ЖАНАР ТОЛЕУБАЙКЫЗЫ

кандидат исторических наук, доцент, руководитель кафедры общественно-гуманитарных дисциплин Западно-Казахстанского государственного медицинского университета имени Марата Оспанова, 030019, Казахстан, г. Актобе, ул. Маресьева, 70, 28071975.75@mail.ru

КУЛАБУХОВА НАТАЛЬЯ СЕРГЕЕВНА

кандидат медицинских наук., заведующий кафедрой эпидемиологии и общей гигиены Неакционерного общества Медицинский университет Семей (Республика Казахстан), 071400, Восточно-Казахстанская область, г. Семей, ул. Абая Кунанбаева, 103, kulabuxova82@mail.ru

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СУРРОГАТНОГО МАТЕРИНСТВА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

BUKAYEV NIKOLAY MIKHAYLOVICH

Doctor of Law, Professor of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics at the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O. Kutafin (MGUA) bukaev_nm@mail.ru

TOLEPBERGENI ZHANAR TOLEUBAYKYZY

Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Head of the Department social sciences and humanities, West Kazakhstan State Medical University behalf of Marat Ospanov, 030019, Kazakhstan, Aktobe, Maresyev street, 70, 28071975.75@mail.ru

KULABUKHOVA NATALYA SERGEEVNA

Candidate of Medical Sciences, Head of the Department of Epidemiology and General Hygiene. Non-public company. Medical University of Semey (Republic of Kazakhstan), 071400, East Kazakhstan region, Semey, Abay Kunanbayev street? 103, kulabuxova82@mail.ru

PROBLEM ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF SURROGATE MOTHERHOOD UNDER THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN AND THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация: В данной статье рассматривается исторический аспект возникновения и развития суррогатного материнства, мировая практика в странах Европы, Америки, Российской Федерации и Республики Казахстан. Предпринята попытка определить правовую природу отношений между суррогатной матерью и заказчиками (генетическими родителями) и сущность указанных отношений. Определены критерии (признаки) суррогатного материнства и сформулировано авторское понятие «Суррогатное материнство». Исследование и анализ был использован на примере РФ и Республики Казахстан.

Ключевые слова: суррогатное материнство, суррогатная мать, договор суррогатного материнства, генетические родители, ЭКО, ребенок, семейное право.

Resume: This article discusses the historical aspect of the emergence and development of surrogacy, world practice in Europe, America, the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. An attempt was made to determine the legal nature of the relationship between a surrogate mother and customers (genetic parents) and the nature of these relationships. Criteria (signs) of surrogate motherhood are defined and the author's concept of "Surrogate motherhood" is formulated. Research and analysis was used on the example of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan.

Keywords: surrogacy, surrogate mother, surrogacy agreement, genetic parents, IVF, child, family law.

Вопросы суррогатного материнства в настоящий период времени вызывают много противоречий. Суррогатное материнство считают «новой» репродуктивной технологией, аналогичной зачатию в пробирке, поскольку это новый признанный метод «лечения» такого медицинского отклонения как бесплодие пары.

Для правильного понятия, критериев и определения суррогатного материнства, необходимо рассмотреть историческое развитие возникновения такого явления в мировой практике.

Проблема бесплодия - неспособности иметь детей и продолжить свой род - известна с древнейших времен. Также давно возникла у людей идея суррогатного материнства. Первый случай суррогатного материнства зафиксирован еще в Ветхом Завете (Бытие, 16) за две тысячи лет до Рождества Христова, когда служанку Агари пригласили в качестве суррогатной матери для вынашивания ребенка Авраама, жена которого не могла забеременеть. Истории известно много других аналогичных случаев решения проблемы бесплодия – в качестве суррогатных матерей использовали рабынь и наложниц во многих странах мира. Конечно, в те времена было возможным только, так называемое, «традиционное» суррогатное материнство – когда генетическими родителями ребенка были отец-заказчик и сама суррогатная мама, а оплодотворение производилось естественным путем.

Первое успешное искусственное оплодотворение *in vitro* с последующим ЭКО состоялось в 1978 году в Англии, в результате чего родилась знаменитая Луиза Браун – первый ребенок «из пробирки». Применение ЭКО, вынашивание и рождение суррогатной матерью полностью генетически чужого ей ребенка (гестационное или полное суррогатное материнство) впервые успешно прошло в США в 1986 году. В мире за 30 лет, прошедших с момента появления на свет Луизы Браун, родилось более двух миллионов детей, зачатых в пробирке. А значит, более двух миллионов семей смогли победить проблему бесплодия, стать родителями любимых и желанных детей, иметь своих наследников и продолжателей семейных традиций! Внедрением методов вспомогательной репродуктивной медицины в Украине нача-

ли заниматься в начале 80-х годов прошлого столетия. Именно в Харькове впервые в Украине был успешно применен метод экстракорпорального оплодотворения, и в 1991 году благодаря ЭКО родилась девочка Катя. Также в Харькове впервые на территории СНГ была реализована программа суррогатного материнства.

Медицинская составляющая программы суррогатного материнства пережила значительный прогресс и сейчас осуществляется на высочайшем технологическом уровне – врачам уже давно не требуется до 600 попыток экстракорпорального оплодотворения, которые были осуществлены для того, чтобы родилась Луиза Браун. Юридическая же составляющая программы суррогатного материнства во многих странах до сих пор остается недостаточно урегулированной. Например, суррогатное материнство запрещено законом в Австрии, Германии, Норвегии, Швеции, Франции, некоторых штатах Америки. В Бельгии, Греции, Ирландии, Финляндии привлечение для лечения бесплодия суррогатных мам никак не регламентируется законом, хотя имеет место. В некоторых странах разрешено только некоммерческое суррогатное материнство - когда суррогатная мама не получает вознаграждения, запрещена реклама суррогатного материнства, подбор суррогатных мам. Таково законодательство в Австралии, Великобритании, Дании, Израиле, Испании, Канаде, Нидерландах, отдельных штатах Америки. Некоммерческое суррогатное материнство более доступно тем парам, которые вынуждены обращаться к методам искусственного оплодотворения - ведь услуги клиник репродукции довольно дорогостоящи. И в то же время, любой человек имеет право удовлетворять свои интересы, а значит, суррогатная мама имеет право на благодарность за свою помощь. Центр суррогатного материнства стремится найти баланс между интересами всех участников программы суррогатного материнства, поэтому денежная компенсация подбираемым суррогатным мамам не слишком высока, но присутствует, а для недостаточно обеспеченных семей предусмотрено частичное или полное финансирование за счет благотворительных программ Центра суррогатного материнства. Использование суррогатных мам, в том числе на коммерческой основе, законодатель-

но разрешено в большинстве штатов Америки, Южно-Африканской республике, России, Грузии, Украине. В Украине принято наиболее совершенное законодательство по вопросам суррогатного материнства, инсеминации, донорства спермы и яйцеклеток, применения других репродуктивных технологий для лечения бесплодия. Тем не менее, эти юридические вопросы достаточно сложны и не многие юристы разбираются во всех тонкостях данной сферы.

Российское законодательство, регулирующее сферу суррогатного материнства, - одно из самых демократичных в мире. В РФ разрешена реализация подобных программ на коммерческой основе.

В настоящее время в РФ вопросы суррогатного материнства регламентируются следующими нормативно-правовыми актами:

- Семейный кодекс Российской Федерации (далее – СК РФ)¹;
- Федеральный закон № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 323)²;
- Приказ Минздрава России от 30.08.2012 № 107н «О порядке использования вспомогательных репродуктивных технологий, противопоказаниях и ограничениях к их применению» (далее – приказ Минздрава РФ)³.

Данные нормативно-правовые акты регулируют лишь отдельные аспекты данного метода медицинского вмешательства. Например, в Федеральном законе «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации» вопросам суррогатного материнства посвящена лишь одна статья, которая определяет общие положения данного вопроса. В ч. 4 ст. 51 СК РФ говорится, что граждане РФ имеют право на личном волеизъявлении воспользоваться программой суррогатного материнства. Каких-либо конкретных норм, которые затрагивали бы все аспекты суррогатного материнства в РФ нет.

На законодательном уровне в Казахстане суррогатное материнство разрешено, в отличие от таких стран мира, как Франция, Германия, Австрия, Норвегия, Швеция, где услуги суррогатной матери запрещены по закону.

7 января 2012 года был введен в действие Кодекс Республики Казахстан «О браке (супружестве) и семье»⁴. Действующий ранее Закон Республики Казахстан от 17 декабря 1998 года «О браке и семье» признан утратившим силу.

Так, Кодекс РК «О браке (супружестве) и семье» содержит главу 9. «Суррогатное материнство и применение вспомогательных репродуктивных методов и технологий».

Статья 54 Кодекса предусматривает договор суррогатного материнства, который заключается в письменной форме с соблюдением требований гражд-

данского законодательства Республики Казахстан и подлежит обязательному нотариальному удостоверению. Одновременно с договором суррогатного материнства супруги (заказчики) заключают договор с медицинской организацией, применяющей вспомогательные репродуктивные методы и технологии, которая будет оказывать соответствующие услуги.

Статья 56 Кодекса устанавливает требования, предъявляемые к суррогатной матери.

Во-первых, женщина, желающая стать суррогатной матерью, должна быть в возрасте от двадцати до тридцати пяти лет, иметь удовлетворительное физическое, психическое и репродуктивное здоровье, подтвержденное заключением медицинской организации, а также иметь собственного здорового ребенка.

Во-вторых, в случае, если суррогатная мать состоит в зарегистрированном браке (супружестве), при заключении договора суррогатного материнства необходимо представить письменное согласие супруга, которое должно быть удостоверено в нотариальном порядке.

В-третьих, медицинская организация, применяющая вспомогательные репродуктивные методы и технологии, обязана вынести заключение об их применении с полной и исчерпывающей информацией об использованных для этого биоматериалах самих лиц, желающих иметь ребенка, либо донорского банка.

Один экземпляр заключения прилагается к нотариально удостоверенному договору суррогатного материнства и хранится по месту совершения сделки.

Согласно статье 59 Кодекса, родителями ребенка, родившегося в результате применения вспомогательных репродуктивных методов и технологий, на основании договора суррогатного материнства признаются супруги (заказчики).

Другими словами, генетическая мама ребенка сразу же после родов официально записывается матерью малыша, и с этого момента суррогатная мать не имеет к этому ребенку никакого отношения.

Генетические родители обязаны нести материальные расходы, связанные с прохождением суррогатной матерью медицинского обследования, применением ВРТ; оплачивать медицинское обслуживание суррогатной матери в период беременности, родов и в течение пятидесяти шести дней после родов, а в случае осложнений, связанных с беременностью и родами, - в течение семидесяти дней после родов.

Суррогатная мать должна регулярно наблюдаться у врача и строго выполнять его рекомендации и назначения; регулярно информировать «заказчиков» о течении беременности, а самое главное - передать рожденного ей по программе суррогатного материнства ребенка «заказчикам».

¹ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // СЗ РФ.1996. N 1. Ст. 16.

² ФЗ от 21.11.2011 N 323-ФЗ (ред. от 29.05.2019) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. N 48. Ст. 6724.

³ Приказ Минздрава России от 30.08.2012 N 107н (ред. от 01.02.2018) «О порядке использования вспомогательных репродуктивных технологий, противопоказаниях и ограничениях к их применению» // РГ. Спецвыпуск. 2013. N 78/1.

⁴ Кодекс Республики Казахстан от 26.12.2011 г. № 518-IV «О браке (супружестве) и семье».

Услуги по подбору суррогатной матери и соответствующих медицинских процедур в Казахстане предоставляются ЭКО-центрам.

В Республике Казахстан по статистике 12-15 % брачных союзов бездетны, порядка 30-35% таких пар, а это около 7 тысяч пар в год, нуждаются в применении вспомогательных репродуктивных технологий⁵. Суррогатное материнство в настоящее время является реальным способом осуществления простого природного желания женщины и мужчины, не способных к естественному воспроизводству, иметь своего родного ребенка.

Право иметь детей относится к одному из важнейших прав человека. В Казахстане суррогатное материнство стало реальностью с 1998 г. после того, как в Закон «О Браке и семье» (утратил силу) было внесено определение «суррогатное материнство». В 2004 году вышел закон РК от 16.06.2004 N565-2 «О репродуктивных правах граждан и гарантиях их осуществления» (утратил силу), где права на ребенка были закреплены за генетическими родителями. В Кодексе Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения» (18 сентября 2009) глава №17 посвящена охране репродуктивных прав граждан.

На современном этапе вопросы правовой регламентации суррогатного материнства нашли отражение в Кодексе РК «О браке (супружестве) и семье» и Кодексе РК «О здоровье народа и системе здравоохранения» [6].

В Республики Казахстан, статья 100 Кодекса Республики Казахстан о здоровье народа и системе здравоохранения устанавливает: «Суррогатное материнство представляет собой вынашивание и рождение ребенка, включая случаи преждевременных родов, по договору между суррогатной матерью (женщиной, вынашивающей плод после введения донорского эмбриона) и потенциальными родителями». Данное определение несколько отличается от понятия, изложенного в ст.1 Кодекса Республики Казахстан о браке (супружестве) и семье – «суррогатное материнство – вынашивание и рождение ребенка (детей), включая случаи преждевременных родов, по договору между суррогатной матерью и супругами с выплатой вознаграждения». Различия заключаются в следующем:

во-первых, в определении Кодекса о здоровье народа и системе здравоохранения речь идет о т.н. «потенциальных родителях», а в определении Кодекса Республики Казахстан о браке (супружестве) и семье о «супругах», следовательно неразрешенным остается вопрос о том, должны ли состоять в браке лица заключающие договор суррогатного материнства с суррогатной матерью или нет, в первом упомянутом нами нормативно-правовом акте данной оговорки нет, а во втором – потенциальные родители названы «супругами».

во-вторых, Кодекс Республики Казахстан о браке (супружестве) и семье устанавливает запре-

щенный во многих странах вид суррогатного материнства, а именно, коммерческое суррогатное материнство. В определении ст. 1 указанного нормативно-правового акта прямо указывается «... с выплатой (суррогатной матери) вознаграждения».

Действительно, коммерческое суррогатное материнство запрещено рядом государств, как представляющее собой некую разновидность сексуальной эксплуатации женщин. И довод о том, что институт коммерческого суррогатного материнства дает возможность решать экономические проблемы определенной категории граждан, выглядит более чем странно и дает возможность для лоббирования купли-продажи органов, проституции, поскольку их тоже можно рассматривать, как возможность решения экономических проблем определенной категории граждан. Представляется, что суррогатное материнство должно носить некоммерческий характер, поэтому определение суррогатного материнства должно быть изложено в следующей редакции «суррогатное материнство – вынашивание и рождение ребенка (детей), включая случаи преждевременных родов, по договору между суррогатной матерью и супругами с компенсацией суррогатной матери расходов, связанных с вынашиванием ребенка (беременностью) и родами».

Дальнейший сравнительный анализ упомянутых выше кодексов, позволяет сделать вывод о том, что требования к суррогатной матери, также некоторым образом отличаются. Общим является возраст потенциальной суррогатной матери и виды обследований, результаты которых должны быть удовлетворительными – «суррогатной матерью могут стать женщины в возрасте от 20 до 35 лет, получившие медицинское заключение об удовлетворительном состоянии психического, соматического и репродуктивного здоровья, включая результаты медико-генетического обследования». При этом, Кодекс Республики Казахстан о браке (супружестве) и семье вводит дополнительное требование – потенциальная суррогатная мать, согласно п. 1 ст. 56 должна иметь собственного здорового ребенка. Кроме того, в случае, если суррогатная мать состоит в зарегистрированном браке (супружестве), при заключении договора суррогатного материнства необходимо представить письменное согласие супруга, которое должно быть удостоверено в нотариальном порядке.

Кодекс Республики Казахстан о здоровье народа и системе здравоохранения содержит отсылочную норму: «Права и обязанности суррогатной матери, потенциальных родителей, права ребенка и порядок заключения соглашения регулируются законодательством Республики Казахстан о браке (супружестве) и семье». В соответствии с данным нормативно – правовым актом, основанием для применения вспомогательных репродуктивных методов и технологий, а именно, суррогатного материнства, является нотариально удостоверенный договор суррогат-

⁵ Самойлова В.В. Суррогатное материнство как правовой институт // Теория и практика общественного развития. 2014. № 4. С. 234-236.

ного материнства. Понятие договора определено в ст. 1 Кодекса Республики Казахстан о браке (супружестве) и семье – «договор суррогатного материнства – нотариально удостоверенное письменное соглашение между лицами, состоящими в браке (супружестве) и желающими иметь ребенка, и женщиной, давшей свое согласие на вынашивание и рождение ребенка путем применения вспомогательных репродуктивных методов и технологий».

В настоящий период времени имеются ряд разнообразных подходов к суррогатному материнству. Так, В.Н. Леженкин считает, что суррогатное материнство – это вынашивание женщиной- добровольцем плода, полученного при оплодотворении донорской яйцеклетки донорскими сперматозоидами и перенесенного в ее матку⁶. Е.С. Митрякова утверждает, что суррогатное материнство – это правовая связь между суррогатной (вынашивающей) матерью и супругами (заказчиками), возникающая по поводу имплантации в организм суррогатной матери генетически чужого ей эмбриона для его вынашивания и последующего рождения ребенка заказчика⁷. По нашему мнению, в данном определении полностью исклю-

чается возможность использования генетического материала самой суррогатной матери.

Нам представляется, что наиболее приемлемо высказывание Самойловой В.В. в определении «суррогатное материнство»: под суррогатным материнством следует понимать метод вспомогательных репродуктивных технологий, при котором женщина на основании взаимной договоренности с лицами, обратившимися к ее услугам, проходит процедуру имплантации эмбриона, созданного в результате ЭКО, вынашивает ребенка с целью родить и передать его этим лицам⁸.

Подводя итог вышесказанному необходимо отметить, что вопросы применения вспомогательных репродуктивных технологий разрешаются на уровне практики, а также судебных решениях. Спорность суждений относительно суррогатного материнства требует объективных изменений законодательного подхода к признанию родительства за теми, кто лечит бесплодие, а поэтому представляется внести соответствующие изменения в законодательство РФ и Республики Казахстан, касающегося суррогатного материнства

Библиографический список

1. Леженкин В.Н. Проблемы договорных отношений, связанные с суррогатным материнством // Актуальные проблемы гражданского права, гражданского и арбитражного процесса: материалы науч. конф. Воронеж, 15–16 марта 2002 г. / под ред. Е. И. Носыревой, Т. Н. Сафроновой. – В 2 ч. Ч. 1. Гражданское право. – Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2002.

2. Митрякова Е.С. Правовое регулирование суррогатного материнства в России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2006. – 23 с.

3. Самойлова В.В. Суррогатное материнство как правовой институт // Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 4. – С. 234-236.

Рецензент: Волосова Н.Ю., заведующий кафедрой уголовного права Оренбургского государственного университета, д.ю.н., доцент.

⁶ Леженкин В.Н. Проблемы договорных отношений, связанные с суррогатным материнством. Воронеж. Изд-во Воронеж. Гос. ун-та, 2002.

⁷ Митрякова Е.С. Правовое регулирование суррогатного материнства в России: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.С.Митрякова. Тюмень, 2006. С. 12.

⁸ Самойлова В.В. Суррогатное материнство как правовой институт // Теория и практика общественного развития. 2014. № 4. С. 234-236..

МАШТАКОВ ИГОРЬ ВЛАДИМИРОВИЧ

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой общеправовых дисциплин и гражданского права филиала Самарской гуманитарной академии в г. Тольятти, 445028, г. Тольятти, бульвар Королёва, 6, zavet4@rambler.ru

ОСОБЕННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ: ПОЛОЖЕНИЯ 1, 2 И 3 ГЛАВ ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

MASHTAKOV IGOR VLADIMIROVICH

candidate of law, associate Professor, head of the Department of General legal disciplines and civil law branch of the Samara humanitarian Academy in Togliatti, 445028, Togliatti, Korolev Boulevard, 6, zavet4@rambler.ru

FEATURES OF SEPARATE CIVIL OFFENSES: PROVISIONS 1, 2 AND 3 CHAPTERS OF THE CIVIL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация. Гражданское правонарушение как разновидность правонарушения в целом занимает одну из ключевых позиций в системе права вообще, системе гражданского права и системе гражданского законодательства, в частности. В своей научной статье автор исследует материально-правовые особенности отдельных видов неправомерного (противоправного) поведения участников гражданских правоотношений, которые влекут негативные последствия, анализирует положения действующего гражданского законодательства, касающиеся вопроса нарушения, неисполнения или несоблюдения гражданско-правовых норм закона, высказывает собственную позицию относительно содержания отдельных статей Гражданского Кодекса Российской Федерации.

Ключевые слова: поведение, нарушение, несоблюдение требований, гражданское правонарушение, санкция, вина, ответственность, убытки.

Review. Civil offense as a kind of offense in General occupies one of the key positions in the system of law in General, the system of civil law and the system of civil legislation, in particular. In their science article, the author explores the substantive characteristics of individual types of unlawful (illegal) behaviour of participants of civil legal relations that have negative effects, analyzes the provisions of the current civil legislation on the issue of breach, default or non-compliance with civil provisions of the law, expresses own position concerning the content of certain articles of the Civil code of the Russian Federation.

Keywords: behavior, violation, non-compliance, civil offense, sanction, guilt, liability, losses.

Анализируя статьи Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), можно выявить отдельные составы гражданских правонарушений, имеющих место при осуществлении субъективных гражданских прав и исполнении обязанностей. При этом автора заинтересовало, каким образом ГК РФ использует термины «нарушение», «несоблюдение», «исполнение или неисполнение» в формулировках текста своих статей.

Первым, что бросается в глаза, выступает обязанность участников гражданских правоотношений при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей действовать добросовестно (п. 3. ст. 1 ГК РФ¹). Вениамин Фёдорович Яковлев по этому поводу писал: «В соответствии с данным требованием стороны должны быть честными по отношению друг к другу, не допускать обмана контрагента в активной (путем

сообщения неверной информации) или пассивной (путем сокрытия необходимых сведений) форме. Это требование должно соблюдаться при совершении сделки, договора, при их исполнении сторонами, при применении мер защиты»². Возникает вопрос, по смыслу ГК РФ, быть недобросовестным – значит быть правонарушителем или не быть им? Потому что очень напрашивается поведение недобросовестное приравнять к противоправному. Профессор Скловский К.И. на этот счёт высказывается осторожно, характеризуя поведение недобросовестное как «внешне правомерное, однако неодобряемое правопорядком и влекущее различные негативные последствия для недобросовестного лица»³. Словосочетание «неодобряемое правопорядком» весьма завуалировано и возникает вопрос – зачем ГК РФ наполнять разновидностями правомерного поведения, которые в целом правопорядком не одобряются?

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ(ред. от 18.07.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2019) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

² Кодификация российского частного права 2015 / Под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Статут, 2015. С. 16.

³ Скловский К.И. Применение права и принцип добросовестности // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2018. № 2. С. 94-95.

Последовательным гражданским правонарушением будет являться извлечение преимущества из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ). Может быть в этом пункте указанной статьи союз «или» заменить словами «в том числе»? Иначе получается, что, если субъект гражданского правоотношения извлёк преимущество из незаконного своего поведения – это гражданское правонарушение, а если из недобросовестного поведения – это поведение, не нарушающее закон, но не одобряемое правом. Нам представляется весьма сомнительным оправдание таких различий, установленных ГК РФ.

В качестве следующего примера можно указать на нарушение предусмотренного законом порядка государственной регистрации прав на имущество (п. 9 ст. 8.1. ГК РФ). Здесь предполагается вина органа, осуществляющего государственную регистрацию прав на имущество – государственного учреждения. Следовательно, оно и будет правонарушителем, а потерпевшим вследствие такого гражданского правонарушения выступает лицо, обратившееся за государственной регистрацией прав на имущество (физическое или юридическое лицо). Убытки подлежат возмещению за счет казны Российской Федерации⁴.

Традиционно гражданское правонарушение может выражаться в несоблюдении требований закона, прежде всего, норм ГК РФ. Например, несоблюдение требований п. 1. ст. 10 ГК РФ. Закон определил общее название такого правонарушения – злоупотребление правом⁵. Возможными разновидностями злоупотребления правом выступают:

- осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу;
- действия в обход закона с противоправной целью;
- заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав;
- использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции;
- злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Общей санкцией за такое гражданское правонарушение выступает отказ лицу в защите принадлежащего ему права полностью или частично. Видимо характер такой санкции для правонарушителя не позволяет её квалифицировать как меру гражданско-правовой ответственности, в силу отсутствия, в первую очередь, имущественного содержания применяемого воздействия. Однако, если будет выявлено на-

рушение прав других лиц и доказано причинение этим убытков, последние подлежат возмещению. Например, «Если досрочное прекращение действия патента на изобретение, полезную модель или промышленный образец осуществлено с целью прекращения выплаты вознаграждения (например, изобретение продолжает использоваться в производстве), работник (автор) вправе требовать от работодателя возмещения убытков»⁶.

Один из известных видов гражданского правонарушения связан с общей характеристикой способов защиты гражданских прав. Это действия, нарушающие право или создающие угрозу его нарушения. Способом защиты здесь выступает пресечение таких действий. В юридической литературе и судебной практике обращалось не мало внимания на подобные примеры⁷. В связи с этим, вызывает особый интерес вторая часть подобного гражданского правонарушения – создание угрозы его нарушения. Володарский Д.Б. приводит в качестве примера статью 333 ГК РФ, когда такая угроза выражается в явной несоразмерности неустойки последствиям нарушения обязательства. Он пишет: «Иск об уменьшении неустойки в таком случае будет носить ярко выраженный антикондикционный характер и получит свою легитимацию в свете абз. 3 ст. 12 ГК РФ, устанавливающего в качестве общегражданского такой способ защиты, как пресечение угрозы нарушения права (так называемое правило генеральной превенции)»⁸.

Гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица могут стать объектом такого гражданского правонарушения как издание (принятие) не соответствующего закону или иным правовым актам ненормативного акта государственного органа или органа местного самоуправления (ст. 13 ГК РФ). Между тем, одного факта несоответствия закону недостаточно. Такое несоответствие должно быть «нарушающим». В частности, В.Д. Мурзин в комментарии к статье 13 отмечает: «Указанные в ч. 1 комментируемой статьи условия недействительности акта публичной власти применяются в совокупности»⁹.

Трудно, конечно, представить незаконный административный акт, который не затрагивает права и интересы каких-либо субъектов. Видимо замысел законодателя и состоял в том, что нарушение прав и законных интересов будет являться обязательным последствием принятия незаконного акта публичной власти. И такая совокупность условий представлена

⁴ См.: п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // БВС РФ. 2015. № 8.

⁵ См.: Емельянов В.И. Понятие злоупотребления гражданскими правами // Законность. 2000. № 11. С. 33-38.

⁶ Абз. 3 п. 133 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.04.2019 № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации» // БВС РФ. 2019. № 7.

⁷ См.: Сагдеева Л.В. Требования о пресечении действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения // ИС. Промышленная собственность. 2019. № 1. С. 55-62; п. 20 Постановления Пленума ВАС РФ от 17.02.2011 № 10 «О некоторых вопросах применения законодательства о залоге» // Вестник ВАС РФ. 2011. № 4.

⁸ Володарский Д.Б. К вопросу о существовании так называемого иска об уменьшении неустойки. Комментарий к Определению Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ от 21.03.2017 № 51-КГ17-2 // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2017. № 7. С. 7.

⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации. Постатейный комментарий к главам 1,2,3 / Б.М. Гонгалов, А.В. Коновалов, П.В. Крашенинников и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2013. С. 112.

в ст. 13 ГК РФ не как одно, притянутое к другому, а как одно, не существующее без другого. По крайней мере, такой вывод может быть оправдан в отношении ненормативных актов (актов индивидуального действия), поскольку, по мнению С.С. Алексеева, «любой акт органа государственной власти или местного самоуправления по определению изначально целесообразен и правомерен»¹⁰.

Признание акта публичной власти недействительным, как следствие описанного выше гражданского правонарушения, выступает как предварительная реакция государства в рамках ст. 13 ГК РФ в качестве общего правила. Главной целью здесь всё-таки является применение такого способа защиты гражданских прав как восстановление нарушенного права (ст. 12 ГК РФ). Аналогичное последствие можно встретить, например, при несоблюдении установленных законом условий и порядка ограничения дееспособности граждан или их права заниматься предпринимательской либо иной деятельностью (п. 2 ст. 22 ГК РФ).

В сфере нематериальных благ объектом гражданского правонарушения среди прочих может выступать право на имя или псевдоним (ст. 19 ГК РФ). Условиями правомерного использования имени физического лица или его псевдонима другими лицами в их творческой, предпринимательской или иной экономической деятельности являются согласие такого лица и способ такого использования. Последний должен исключать введение в заблуждение третьих лиц относительно тождества граждан, а также исключать злоупотребление правом в других формах. Таким образом, полученное согласие правообладателя ещё не гарантирует невозможность возникновения гражданского правонарушения. Введение в заблуждение третьих лиц относительно тождества граждан – элемент противоправности в составе такого правонарушения. Его наличие возможно и при такой форме вины как неосторожность.

В сфере предпринимательской деятельности гражданина ст. 23 ГК РФ устанавливает обязательное условие для занятия такой деятельностью – государственную регистрацию гражданина в качестве индивидуального предпринимателя. Несоблюдение такого условия влечёт допущение гражданского правонарушения со стороны «фактического предпринимателя». Исключение из этого общего правила устанавливает Налоговый кодекс Российской Федерации (п. 70 ст. 217)¹¹. В качестве санкции за такое гражданское правонарушение ГК РФ устанавливает запрет ссылаться в отношении заключенных при этом сделок на то, что такой гражданин не является предпринимателем. Применение судом к таким сделкам правил ГК РФ об обязательствах, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности – своего рода невыгодное имущественное последствие для «фактического предпринимателя». Этот вопрос

тесным образом связан с основаниями ответственности за нарушение обязательства (ст. 401 ГК РФ). В частности, п. 3 указанной статьи устанавливает безвиновную ответственность предпринимателей (граждан и юридических лиц), если они не докажут имевшие место обстоятельства непреодолимой силы, которые им помешали исполнить обязательство надлежащим образом. Следовательно, «фактическому предпринимателю» не выгоден этот статус в суде, поскольку гораздо «удобнее» нести ответственность только при наличии своей вины.

Субъектами гражданского правонарушения, а именно правонарушителями, могут выступать родители, усыновители и опекуны малолетних граждан, если не докажут, что обязательство было нарушено не по их вине (п. 3 ст. 28, ст. 1073 ГК РФ). Закон не присваивает статус правонарушителя малолетнему гражданину даже в том случае, когда он вправе совершать гражданско-правовые сделки самостоятельно (п. 2 ст. 28 ГК РФ), но в результате их не исполнил или исполнил ненадлежащим образом (нарушил). В такой ситуации странно выглядит установление вины законных представителей малолетнего, поскольку они не только не участвовали в этой сделке, но и могут ничего не знать о ней. Видимо, законодатель вменяет им в вину неосуществление должного надзора и контроля за действиями малолетнего. Доказывать в этой ситуации, что нарушение самостоятельного обязательства малолетнего произошло не по их вине, представляется весьма проблематичным.

Подобно родителям и опекунам, субъектом гражданского правонарушения может оказаться попечитель, например, над совершеннолетним дееспособным гражданином (ст. 41 ГК РФ). Орган опеки и попечительства обязан извещать находящегося под патронажем гражданина о нарушениях, допущенных его помощником. Неисполнение этой обязанности, а также неосуществление должного контроля за таким помощником со стороны органов опеки и попечительства носит тоже противоправный характер. Поскольку между помощником и гражданином, нуждающимся в патронаже, имеет место заключённый договор поручения или доверительного управления имуществом, ответственность «патрона» за допущенные нарушения будет носить договорной характер. Ответственность же органов опеки и попечительства строится на основании закона.

Ненадлежащее выполнение опекуном или попечителем лежащих на нем обязанностей может послужить выявлением отдельных гражданских правонарушений в этой сфере. П. 3 ст. 39 ГК РФ называет такие противоправные действия как:

- использование опеки или попечительства в корыстных целях;
- оставление подопечного без надзора и необходимой помощи.

¹⁰Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (учебно-практический). Части первая, вторая, третья, четвертая / Под ред. С.А. Степанова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект; Екатеринбург: Институт частного права. С. 63.

¹¹ Федеральный закон от 27.12.2018 № 546-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 53 (часть I). Ст. 8472.

При этом отстранение опекуна или попечителя от исполнения ими своих обязанностей не является самоцелью, хотя и имеет природу такого способа защиты гражданских прав как пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения (ст. 12 ГК РФ). Главным компенсационным способом защиты прав подопечных в такой ситуации будет привлечение виновного гражданина к установленной законом ответственности. В частно-

сти, если будут выявлены такие факты как порча, ненадлежащее хранение имущества, расходование имущества не по назначению, совершение действий, повлекших за собой уменьшение стоимости имущества подопечного, и другое, то на органе опеки и попечительства лежит обязанность составить об этом акт и предъявить требование к опекуну или попечителю о возмещении убытков, причиненных подопечному (п. 3 ст. 26 ФЗ Об опеке и попечительстве¹²).

Библиографический список

1. Володарский Д.Б. К вопросу о существовании так называемого иска об уменьшении неустойки. Комментарий к Определению Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ от 21.03.2017 № 51-КГ17-2 // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2017. – № 7. – С. 4 - 13.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Постатейный комментарий к главам 1, 2, 3 / Б.М. Гонгало, А.В. Коновалов, П.В. Крашенинников и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Статут, 2013. – 336 с.
3. Емельянов В.И. Понятие злоупотребления гражданскими правами // Законность. – 2000. – № 11. – С. 33-38.
4. Кодификация российского частного права 2015 / Под ред. П.В. Крашенинникова. – М.: Статут, 2015. – 447 с.
5. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (учебно-практический). Части первая, вторая, третья, четвертая / Под ред. С.А. Степанова. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект; Екатеринбург: Институт частного права. – 1504 с.
6. Сагдеева Л.В. Требования о пресечении действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения // ИС. Промышленная собственность. – 2019. – № 1. – С. 55-62.
7. Скловский К.И. Применение права и принцип добросовестности // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2018. – № 2. – С. 94-118.

Рецензент: Закомолдин Р.В., проректор-директор Филиала ЧОУ ВО «СаГА» в г. Тольятти, почетный работник ВПО РФ, член Ассоциации юристов России, к.ю.н., доцент.

¹² Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ (ред. от 29.05.2019) «Об опеке и попечительстве» // СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1755.с.

ШАВАЛИЕВА ДИЛЯРА РАШИДОВНА

старший преподаватель кафедры гражданского права КФ ФГБОУ ВО
«Российский государственный университет правосудия», 420088, Республика
Татарстан, г. Казань, 2-я Азинская, д. 7а, shavaliyeva-dr@mail.ru

ВЕЩНЫЙ ДОГОВОР В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

SHAVALIEVA DILAYRA RASHIDOVNA

assistant professor of the Department of civil law Kazan branch of the Federal State
Budgetary Educational Institution of higher education «Russian State University of
Justice», 420088, Republic of Tatarstan, Kazan, 2-я Azinskaya, 7a,
shavaliyeva-dr@mail.ru

PROPERTY AGREEMENT IN CIVIL LAW

Аннотация. Данная статья посвящена вещному договору. В статье исследуется развитие вещного договора в римском праве, применение в германском праве и перспективы развития в российском гражданском праве.

Ключевые слова: вещный договор, институт вещного договора, переход вещных прав, tradition.

Review. This research paper deals with property agreement. The author inquires into evolution of this institution in Roman law, its usage in German law and implementation prospects in Russian civil law.

Keywords: property agreement, institution of property agreement, ownership transfer, tradition.

Феномен вещного договора известен еще со времен римского права. Он фундаментально сложился в германском праве. Имеется упоминание о нем в дореволюционной России. Нет прямого закрепления в законодательстве, но является предметом особого интереса среди современных ученых.

Так, о присутствии вещного договора в римском праве пишет Хвостов В.М. В своих лекциях о вещном праве профессор Вениамин Михайлович проводил разграничение вещного и обязательственного договора как основания установления соответствующего права: вещного либо обязательственного. Наряду со сложной обрядовой процедурой смены носителя вещного права, такой как манципация, или с судебным процессом признания данного права, в римском праве был traditio-вещный договор. Этот договор выступал соглашением сторон, в котором выражалось намерение собственника и покупателя соответственно передать и принять право на вещь. Договор являлся основанием перехода права собственности и имел свои условия действительности, такие как наличие действительной воли сторон, а также легитимность продавца. Traditio признавался абстрактным договором¹.

Исследовать суть вещного договора невозможно, не рассмотрев основные его принципы в германском праве. С развитием и формированием вещного договора в германском праве можно ознакомиться в фундаментальной работе Л.Ю.Василевской². Автор последовательно изучает труды Ф.К. Савиньи, которого по праву считает основоположником данного учения. В работе прослеживается эволюция вещного

договора, начиная со стадии отождествления традиции и вещного договора и до стадии признания самостоятельности и независимости традиции для приобретения вещных прав.

В докторской диссертации автор проводит сравнительный анализ римской и германской моделей договора. Отметим ключевое: если в римской модели согласование воли происходит внутри traditio, то в германской - такое согласование выведено за его рамки и обозначается термином «вещный договор». Если в римском праве действовал принцип: отчуждение возможно, поскольку возможна передача, то в германском вещном праве мы видим иное: отчуждение возможно, поскольку возможен вещный договор. Таким образом, отметим первый вывод, что в римском праве traditio - это правовой комплекс, предполагающий и совершение юридических действий по передаче имущества, а также установленное соглашение сторон, при котором вещное право переносится от одного носителя к другому. Такой двойственный характер сути traditio вполне обоснован и оправдан, поскольку в гражданском обороте могли иметь место быть обязательства, в которых вещь переходила от лица к лицу без передачи вещного права на него.

Кроме этого, необходимо отметить, что Василевская Л.Ю. определяет основные нормативные конструкции договора о передаче имущества в германском праве. Обязательственный договор, вещный договор и непосредственно передача вещи – элементы, составляющие суть первой конструкции оформления вещных отношений. Обязательственный договор и непосредственно передача вещи – элементы, состав-

¹ Хвостов В.М. Система римского права. II Вещное право, 1908, С. 15-19.

² Василевская Л.Ю. Вещные сделки по германскому праву: Методология гражданско-правового регулирования: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. М., 2004.

ляющие вторую конструкцию. Последняя конструкция в свою очередь не требовала заключения вещного договора. Таким образом, еще одним отличием немецкой модели договора является разграничение понятий «передать владение» и «вещный договор». Эти понятия не имели тождества, не приравнивались. Более того, без наличия договоренности, т.е. вещного договора, не могло быть и самой передачи.

Василевская Л.Ю. определяет вещный договор как особый договор, не порождающий обязательство. По мнению ученого, это особая персонифицированная правовая связь, при которой его участники достигают желаемого соглашения по поводу вещных прав на имущество. Таким образом, вещный договор является юридическим средством фиксации вещного права, так сказать осуществляется установление титула обладателя вещного права. Отсутствие акцессорной связи между обязательственным договором и договором вещным, что называется принципом абстрактности, позволяет сохранить стабильность гражданского оборота.

Необходимость введения данного института Л.Ю. Василевская обосновывает наличием в законодательстве «следов» вещного договора. Например, упоминаемый в ст. 224 ГК РФ акт приемки-передачи. Во-первых, «правоустанавливающий» характер акта, как документа, представляемого для регистрации права собственности, и, во-вторых, как содержание акта как соглашения сторон принять и передать позволяют рассмотреть его как вещный договор. Или другой пример, закрепленное в ст. 398 ГК РФ право кредитора отобрать вещь у должника в случае неисполнения им обязательства по передаче индивидуально-определенной вещи является косвенным подтверждением существования вещного договора между ними. На основании этих примеров автор утверждает, что в российском законодательстве есть некоторые элементы правового регулирования вещных сделок³.

Свою позицию о возможности существования вещного договора в гражданском праве высказывают такие ученые, как Брагинский М.И., Витрянский В.В.⁴ и ряд молодых ученых⁵. Исследуя договор дарения, ученые утверждают, что правоотношение, возникшее из данного договора, является исключительно и непосредственно по переходу вещного права на вещь. Никаких обязательств для сторон не возникает.

Концепцию вещного договора обосновывает Казанцев М.Ф., который полагает, что среди боль-

шинства юристов договор принято определять как юридический факт, называя это гипертрофированным взглядом юристов. При этом нельзя забывать, что договор позволяет регулировать правоотношения. Основываясь на одном из важнейших принципов гражданского права - свободе договора, автор верно указывает, что урегулированию подлежат все отношения. Концепция вещного договора служит дополнительным подтверждением возможности договорного регулирования вещных отношений. Исследуя вопрос соответствия понятий «передачи вещи» (традиции) с «вещным договором», автор отрицает их тождество. Передача вещи есть исполнение ранее заключенного договора. Переход вещного права основан на последнем. Ученый верно утверждает, что вещный договор является инструментом договорного регулирования вещных правоотношений. Опираясь на теоретические положения, Казанцев М.Ф. определяет договоры, которые являются вещно-правовыми, в частности, это договоры, регулирующие отношения между участниками общей собственности (договор о преобразовании общей собственности в долевую, договор об определении долей, брачный договор и др.), а также реальный договор дарения вещи, договор о передаче вещи, не предусматривающий обязанность сторон и т.д.⁶

Трофимова Г.А., исследуя мнения ученых, определяет, что договор, направленный на получение вещи, прав на нее, в том числе путем урегулирования отношений по ее приобретению и передаче является вещным⁷.

Вместе с тем, в науке высказываются иные мнения о конструкции вещного договора, главным образом, это идеи о неэффективности и нецелесообразности введения института вещного договора. Так, К.С.Калининченко, исследуя мнения ученых, утверждает, что в ст. 398 ГК РФ отсутствуют следы вышеупомянутого вещного договора. Традиция, заявление о переводе вещного права и акт государственной регистрации не могут быть определены как вещный договор. Автор резюмирует, что введение модели вещного договора противоречит функциональной системе российского гражданского права и приведет к кардинальным изменениям всей концепции обязательственного и вещного права⁸. Аналогичной позиции придерживается Кравченко Н.В., полагая, что заимствование конструкции вещного договора потребует радикального пересмотра российской концепции вещного права.⁹

³ Василевская Л.Ю. Указ.соч. С. 578.

⁴ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: Общие положения. М.: Статут, 1997. С. 282.

⁵ Гришанин А.Ю. Эволюция дарения: от способа приобретения собственности до вещного договора // Гражданское право, гражданское и административное судопроизводство: актуальные вопросы теории и практики. Материалы III Всероссийской научно-практической конференции. Под ред. Н.В. Корниловой. М., 2018. С. 13-16; Русских М.А., Пекшев А.В. Правовая сущность договора дарения как вещного договора // Научно-практический электронный журнал Аллея Науки. 2019. № 4 (31). С. 494-500.

⁶ Казанцев М.Ф. Проблема вещных договоров в контексте предмета гражданско-правового договорного урегулирования // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2009. Вып. 9. С. 379-393.

⁷ Трофимова Г.А. Правовая сущность вещного договора через призму конструкции договора дарения // Законодательство и экономика. 2015. № 11 С. 43-47

⁸ Калининченко К.С. К вопросу о вещном праве // Вестник СПбГУ. Сер. 14. 2015. Вып. I. С. 71-82 .

⁹ Кравченко Н.В. К вопросу о присутствии вещного договора в российском гражданском праве // Научно-практический электронный журнал Аллея Науки. 2018. № 1 (17). С. 12-16.

Махиня Е.А. и Цветков А.В. считают употребление термина «вещный договор» неуместным. Немецкая модель вещного договора является законодательной фикцией, так как воля сторон содержится в обязательственной сделке, заключение дополнительной как таковой не происходит. Упомянутое соглашение о переходе целесообразно было бы назвать вещной сделкой, хотя это определенно не выражает всей сущности данного явления. Кроме этого, авторы полагают, что действующему правопорядку не нужен вещный договор, а то его свойство, ради которого его придумали – его абстрактность, необходимо переходить к принципу абстракции при купле-продаже имущества¹⁰.

Таким образом, *Traditio* представляется нам как правовой комплекс, предполагающий фактическую передачу «телесной» вещи традентом акципиенту, а также юридически установленное взаимное соглашение (волеизъявление) между ними, о том, что с вещью передаются и права на него.

Такой дуализм сути римской модели вещного договора вполне исторически обоснован, поскольку в гражданском обороте могли иметь место обязательства, при которых передача вещи предполагалась без передачи вещного права на него, несомненно, речь идет о таких отношениях, когда вещь передавалась во временное пользование. В современном понимании и применительно к договорному праву, передачу вещи уже нельзя рассматривать как договор, за тем редким исключением, когда возникновение права связано с такой передачей.

В немецком праве вещный договор представляет собой сделку по распоряжению вещными правами, существующий независимо от каузальной сделки. Вещный договор направлен на установление вещного права, закрепления титула обладателя вещного права. Отсутствие акцессорной связи между обязательственным и вещным договором, что называется в германском праве принципом абстрактности, позволяет сохранить стабильность гражданского оборота.

В отечественном праве вещный договор стал предметом обсуждения и многочисленных дискуссий, отсутствует единое мнение, что характерно для науки. Существуют противники идеи вещного договора, высказывающие взгляды о нецелесообразности и неэффективности введения, так и сторонники идеи, высказывающие полярные взгляды о необходимости внедрения вещного договора в существующий правопорядок. Первые полагают, что заимствование исследуемого института в российскую правовую систему приведет к некорректной подмене понятий, к противоречию всей системы права, к карди-

нальным изменениям, что, по сути, неэффективно. Средство регулирования отношений, защита ожиданий третьих лиц (добросовестных приобретателей), стабильность оборота – вот основные и ключевые аргументы сторонников данной идеи.

Необходимо сказать о планируемом реформировании гражданского законодательства о вещных правах. Как известно, замысел законодателя сводился к обогащению и подробному регулированию прав на чужие вещи. Вместе с тем, имеет место обоснованная оценка предстоящего реформирования как не совсем удовлетворительного и требующего тщательной и фундаментальной проработки. Так, исследуя вопрос реформирования, Л.Ю. Василевская отмечает, что содержание вещных прав не нашло желаемого отражения в проекте федерального закона о вещном праве; отрицается важный признак вещного права – его бессрочность и т.д. Кроме того, конструкция вещного договора не предусмотрена законодателем ни в ГК РФ, ни в проекте предложений. По мнению ученого, установление вещного права посредством договора как основания возникновения обязательства приведет проблеме конкуренции исков¹¹.

Таким образом, исторически сложилось, что ядром вещного договора является воля участников данной правовой связи передать вещное право. Если говорить об абсолютном вещном праве – праве собственности, то не сложно представить, что сложившаяся в германском праве система перехода вещного права, которая базируется на вещном договоре, с трудом будет принята в нашем гражданском обороте. Подобное оформление вещных отношений двойным договором будет обременительным для участников гражданского оборота и не представляется рациональным. Никем не оспаривается, что по действующему законодательству документом, устанавливающим вещное право на движимое имущество будет обязательственный договор, а для недвижимого – договор и особая процедура фиксации права – его регистрация путем внесения соответствующей записи в реестр, получаемая по завершению которого выписка становится тому подтверждением. Составление дополнительно к вышеобозначенному договору и акту регистрации вещного договора, которым будет устанавливаться статус собственника, пока не востребовано. Чего нельзя сказать о титуле иных субъектов вещных прав. Так или иначе, возможность применения в отечественном правопорядке концепции вещного договора и соответствующего института исследуется давно и, несомненно, будет иметь положительный результат в виде грамотного и эффективного регулирования вещных имущественных правоотношений.

Библиографический список

1. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: Общие положения. – М.: Статут, 2010. – 682 с.
2. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имуще-

¹⁰ Махиня Е.А., Цветков А.В. О фикции вещного договора // Актуальные проблемы гражданского права и процесса. Материалы всероссийской научно-практической конференции. М., 2017. С. 57-63.

¹¹ Василевская Л.Ю. Реформирование законодательства о вещных правах и об их защите: противоречия, проблемы и тенденции развития // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9 (94) сентябрь.- С. 110-116

ства. – М.: Статут, 2000. – 800 с.

3. Василевская Л.Ю. Вещные сделки по германскому праву: Методология гражданско-правового регулирования: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. – М., 2004. – 578 с.

4. Василевская Л.Ю. Реформирование законодательства о вещных правах и об их защите: противоречия, проблемы и тенденции развития // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 9(94) сентябрь.

5. Гришанин А.Ю. Эволюция дарения: от способа приобретения собственности до вещного договора // Гражданское право, гражданское и административное судопроизводство: актуальные вопросы теории и практики. Материалы III Всероссийской научно-практической конференции. Под ред. Н.В. Корниловой. – М., 2018.

6. Казанцев М.Ф. Проблема вещных договоров в контексте предмета гражданско-правового договорного урегулирования // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 2009. – Вып. 9.

7. Калинин К.С. К вопросу о вещном праве. // Вестник СПбГУ. – Сер. 14. – 2015. – Вып. I.

8. Кравченко Н.В. К вопросу о присутствии вещного договора в российском гражданском праве // Аллея Науки. – 2018. – № 1 (17). – С. 12-16.

9. Махиня Е.А., Цветков А.В. О фикции вещного договора // Актуальные проблемы гражданского права и процесса Материалы всероссийской научно-практической конференции. – М., 2017. – С. 57-63.

10. Русских М.А., Пекшев А.В. Правовая сущность договора дарения как вещного договора // Аллея Науки. – 2019. – № 4 (31).

11. Трофимова Г.А. Правовая сущность вещного договора через призму конструкции договора дарения // Законодательство и экономика. – 2015. – № 11. – С. 43-47.

12. Хвостов В.М. Система римского права. II Вещное право. – 1908. – 125 с.

Рецензент: Ефимцева Т.В., заведующий кафедрой предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

Раздел третий

УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

БУКАЕВ НИКОЛАЙ МИХАЙЛОВИЧ

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, bukaev_nm@mail.ru

БЕКМУРЗИН МАХМУД САЙДУКАЕВИЧ

кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права и криминологии Московского областного филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, mbekmurzin@mail.ru

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

BUKAYEV NIKOLAY MIKHAYLOVICH

Doctor of Law, Professor of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics at the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O. Kutafin (MGUA), 50, Komsomolskaya Street, Orenburg, Russia, 460000, bukaev_nm@mail.ru

BEKMURZIN MAHMUD SAIDUKAEVICH

Professor of Criminal Law and Criminal Science Department of Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Cand. Sc. (Law), Associate Professor, mbekmurzin@mail.ru

TECHNICAL-ENGINEERING PROTECTIVE EQUIPMENT FOR TERRORIST ATTACKS

Аннотация. В статье рассмотрены некоторые вопросы использования зарубежного опыта в целях предупреждения террористических актов в местах массового скопления людей. На основе изучения наработанных навыков предлагаются отдельные технические средства, приспособления и приемы предупреждения террористических актов, совершаемых с применением взрывных устройств.

Ключевые слова: террористический акт, инженерно-технические коммуникации, обеспечение взаимодействия

Review. This article considers application of technical- engineering communications and facilities being applied for protection of state critical objects and for prevention of terrorist attacks in crowded areas. On an advanced technologies basis scattered examples and devices proposed to be used to mitigate the impact of terrorist attacks with explosives.

Keywords: terrorist attack, technical- engineering communications, bomb detection equipment, terrorist attack mitigation.

Одним из наиболее тяжких преступлений по российскому законодательству является совершение террористического акта, предусмотренного ст.205 УК РФ. Отличительной чертой современных террористических группировок является наличие

сплоченности, как правило размещение в странах Ближнего Востока, в местах дислокации особо охраняемых объектов (нефтяных и газовых месторождений их переработки, наличие крупных мегаполисов и т.д.). Поэтому в Российской Федерации дан-

ные объекты отнесены к подлежащие государственной охране¹.

За период с 1 января 2014 г. по 1 декабря 2018 г. в мире произошло свыше 145 террористических актов унесших жизни примерно 5 тысяч человек, более 7 тысяч человек получили ранения различной степени тяжести, а некоторые из них остались инвалидами. Здесь и далее речь идет именно о террористических актах, не связанных с военными конфликтами.

Терроризм относится к числу наиболее опасных и трудно прогнозируемых явлений современности. Как массовое и политически значимое антисоциально-противоправное деяние динамично отражает социально-политические встряски в мире.

Противодействие терроризму – деятельность практически всех силовых федеральных органов исполнительной власти, осуществляемая с использованием разведывательных, контрразведывательных, оперативно-розыскных, следственных, войсковых и специальных мероприятий, направленных на решение задач по выявлению, предупреждению и пресечению террористической деятельности; раскрытию и расследованию преступлений террористического характера.

Реальное выполнение задачи системы физической защиты по предотвращению террористического акта возможно при условии своевременного обнаружения потенциального террориста, задержании его при продвижении к месту совершения теракта, наличия подразделения охраны объекта и его возможностей по реагированию на сигналы тревоги и предотвращению теракта путем нейтрализации нарушителей вне зоны совершения теракта или путем блокирования критического элемента объекта (до начала теракта) либо предотвращению теракта путем нейтрализации нарушителей в процессе совершения теракта, до того как будут достигнуты недопустимые для объекта охраны последствия. Этому в значительной степени способствуют капитальные вложения в инженерно-техническую оснащенность объекта, совершенствование систем физической защиты (охраны), систем контроля и управления доступом².

Помимо визуального распознавания посредством телекоммуникационных систем существенная роль здесь должна отводиться фоно-техническому сканированию. Пластические операции в современных условиях позволяют существенно изменить внешние признаки лица и даже глаз. Достаточно сложно изменить тембр и модуляцию голоса которые практически остаются неизменными на протяжении всей жизни человека. То же самое следует сказать и строения кожи.

Существующие современные технические средства и устройства в достаточно полной мере по-

зволяют обеспечить проведение фоно-технической и дактилоскопической проверки лиц, вызывающих обоснованные подозрения после телевизиального просмотра. Так, например, в структуре банков Сбербанка и ВТБ используется система опознавания клиента по его голосу при проведении денежных операций через интернет в голосовом режиме. В Японии принят специальный антитеррористический пакет мер, в соответствии с которым каждый иностранец, въезжающий в страну, а также постоянно проживающий на ее территории, должен предоставлять оперативным органам свои отпечатки пальцев рук, которые наряду с его фотографией и биометрическими данными хранятся в специальной картотеке. При повторном въезде либо при попадании его в сферу интересов правоохранительных органов, происходит автоматическая сверка с данными в картотеке.

В рамках настоящей статьи нас интересуют вопросы обеспечения безопасности наименее защищенной, а следовательно, наиболее подверженной террористической опасности части общества, а именно, объектов общегражданского назначения.

Это места массового нахождения и скопления гражданского населения. К таким объектам следует отнести крупные супермаркеты, зоны отдыха и развлечений, транспортные артерии и их инфраструктура

Применяемые средства технико-инженерного обеспечения безопасности объектов военно-промышленного назначения в целом способны обеспечить и безопасность объектов общегражданского и хозяйственно-бытового назначения.

Вопросы предотвращения террористических актов при помощи технических средств ранее также были рассмотрены в ряде работ как нами, так и другими авторами³.

Резкий всплеск террористических актов в странах Западной Европы в 2016-2017 гг., связанный с неконтролируемой миграцией беженцев из стран Азии и Африки, показал, что накал этой деятельности переместился туда, и он начинает разрастаться. По сведениям разведывательных структур стран Европы, США и России, промелькнувших в средствах массовой информации, среди беженцев немало лиц, воевавших в рядах ИГИЛ и примыкающих к нему формированиях. Отдельные из задержанных таких лиц уже дали признательные показания, что ими получены задания проникнуть в страны Европы, легализоваться в них и развернуть террористическую деятельность по вербовке сторонников, как из числа беженцев, так и проживающих местных жителей, организации террористических актов в местах массового скопления людей. Существуют целые кварталы, заселенные исключительно выходцами из стран

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 23 марта 2006 года № 411-р «Перечень объектов, подлежащих к государственной охране».

² Бекмурзин М.С. Некоторые вопросы борьбы с терроризмом // Закон и право. 2003. № 3. С. 39.

³ Бекмурзин М.С. Зарубежный опыт антитеррористической работы и перспективы его применения в российских условиях // Вестник Московского Университета МВД России. 2013. № 9. С. 86; Бекмурзин М.С., Захаров В.П. Уголовно-правовые основы применения биометрических данных правоохранительными органами // Приоритеты современной российской уголовной политики: проблемы совершенствования уголовно-правового регулирования: Материалы Международного межведомственного научно-практического семинара, Московская область, г. Руза, 4 декабря 2013 года. С. 257.

Азии и Африки, со своими устоями и обычаями, силами внутренней безопасности, куда даже полицейские стараются не попадать⁴.

Как ни парадоксально, но успешные военные действия антитеррористических сил в Сирии и Ираке повлекли за собой повышенный уровень террористической опасности не только для стран Западной Европы, но и стран Средней Азии и России. Выкладки разведывательных и правоохранительных структур ряда стран, в том числе и российских спецслужб, приводимых в средствах массовой информации, наглядно свидетельствуют, что выходцы из республик Средней Азии и России, воевавшие на стороне ИГИЛ в Сирии постепенно перебираются обратно. Значительная часть боевиков этой организации скопилась на территории Пакистана и Афганистана. Но учитывая определенное противостояние ИГИЛ и Талибана в теологических вопросах, наиболее вероятно, что основное внимание игиловцев будет направлено именно в сторону среднеазиатских республик и России. На это указывает в частности значительная активация террористов в различных регионах Российской Федерации, Узбекистана, Таджикистана и Кыргызстана за последние 1,5 – 2 года.

Прогнозируемый всплеск террористической активности в ярко выраженной религиозной подоплеке неизбежно повлечет за собой в среднеазиатском регионе существенное ухудшение межэтнических, клановых и религиозных отношений, которые и ныне являются напряженными. Несложно представить себе в каком направлении при таком развитии событий двинется подавляющая, если не вся часть беженцев. Помимо русскоязычного населения, которое составляет в этом регионе примерно 2,5-3 миллиона человек, это и определенная часть коренного населения этих республик, реально прогнозирующая в отношении себя негативные последствия со стороны исламских фундаменталистов⁵.

Происходящие в странах Западной Европы террористические акты в своей значительной массе

осуществляются под руководством или непосредственным участием представителей ИГИЛ, проникшими на территории этих стран под видом беженцев. Практически полное отсутствие контрольно-фильтрационных пунктов, неконтролируемое передвижение потоков беженцев из одного региона в другой, позволили им не только успешно скрыться и залегендироваться, но и активизировать свою террористическую деятельность по вербовке сторонников и совершению террористических актов.

В свете вышеизложенного представляется крайне необходимой разработка стратегических мер по ранней диагностике оперативной ситуации в террористическом аспекте в среднеазиатском регионе, определении мест возможной дислокации боевиков и возведения контрольно – фильтрационных пунктов на приграничных территориях Российской Федерации, создании пунктов временного размещения беженцев с их материально-техническим оснащением, позволяющим проводить первичную идентификацию по внешним признакам прибывающих беженцев, с ранее подготовленной видео фототекой состоящей на учетах в базе данных оперативных подразделений Интерпола и стран СНГ.

В ходе визита в Республику Узбекистан в июне сего года министр обороны Российской Федерации С.К. Шойгу на встрече с президентом этой республики Ш.М. Мирзияевым особое внимание уделил вопросам противодействия террористической деятельности ИГИЛ, отметив в частности, что наблюдается скопление боевиков этой организации на приграничных с Узбекистаном и Таджикистаном территориях Афганистана. Поэтому уже сегодня необходимо направить совместные усилия на своевременное выявление каналов проникновения эмиссаров ИГИЛ и их боевиков в республики среднеазиатского региона, маршруты, по которым им доставляются из-за границы оружие, боеприпасы, их пособники. И это задачи не одного дня.

Библиографический список

1. Бекмурзин М.С. Зарубежный опыт антитеррористической работы и перспективы его применения в российских условиях // Вестник Московского Университета МВД России. – 2013. – № 9. – С. 86-89.
2. Бекмурзин М.С. Некоторые вопросы борьбы с терроризмом // Закон и право. – 2003. – С. 39-40.
3. Бекмурзин М.С., Захаров В.П. Уголовно-правовые основы применения биометрических данных правоохранительными органами: Материалы Международного научно-практического семинара. – Московская область, Руза, 2013. – С. 257-275.
4. Бекмурзин М.С., Захаров В.П., Зачек О.И. Биометрические технологии в антитеррористической деятельности правоохранительных органов: перспективы и проблемы использования // Вестник Московского Университета МВД России. – 2014. – № 10. – С. 44-49.
5. Сафонов А.К. Основные направления деятельности государства по выявлению и устранению причин образования терроризма в обществе // Вестник Московского Университета МВД России. – 2014. – № 8. – С. 17-20.

Рецензент: Волосова Н.Ю., заведующий кафедрой уголовного права Оренбургского государственного университета, д.ю.н., доцент.

⁴ Бекмурзин М.С., Захаров В.П., Зачек О.И. ст. Биометрические технологии в антитеррористической деятельности правоохранительных органов: перспективы и проблемы использования // Вестник Московского Университета МВД России. 2014. №10. С. 44.

⁵ Сафонов А.К. Основные направления деятельности государства по выявлению и устранению причин образования терроризма в обществе // Вестник Московского Университета МВД России. 2014. № 8. С. 17.

БУКАЕВ НИКОЛАЙ МИХАЙЛОВИЧ

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, bukaev_nm@mail.ru

ДЕМЧЕНКО ЕЛЕНА ВАСИЛЬЕВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры судебной медицины и правоведения Оренбургского государственного медицинского университета Министерства здравоохранения Российской Федерации, Россия, г. Оренбург, ул. Советская/ул. М.Горького/пер. Дмитриевский, 6/45/7, e_dem@inbox.ru

КАТЕГОРИЯ «ИСТИНА» В ФИЛОСОФСКОМ И ЮРИДИЧЕСКОМ ЗНАЧЕНИИ

BUKAYEV NIKOLAY MIKHAYLOVICH

Doctor of Law, Professor of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics at the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O. Kutafin (MGUA), 50, Komsomolskaya Street, Orenburg, Russia, 460000, bukaev_nm@mail.ru

DEMCHENKO ELENA VASILIEVNA

PhD in Law, Assistant professor of the Department of Forensic Medicine and Law FGBOU VO "Orenburg State Medical University" of the Russian Ministry of Healthcare, 460000, Sovetskaya st. / M. Gorkogo st. / Dmitrievskiy side st., 6/45/7, Orenburg, Russia

A CATEGORY "TRUTH" IN A PHILOSOPHICAL AND LEGAL MEANING

Аннотация. В данной статье авторы анализируют с исторических позиций категорию истины в положениях Устава уголовного судопроизводства, в Уголовно-процессуальном кодексе РСФСР 1922 и 1923 гг. (далее – «УПК РСФСР») и в Уголовно-процессуальном кодексе РФ 1960 г. (далее – «УПК РФ»). Исследуются работы ряда процессуалистов, которые положительно высказывались за возможность и необходимость достижения истины в ходе уголовного судопроизводства. Авторы предприняли попытку рассмотреть вопрос о степени согласованности требований установления истины с принципом состязательности, охраны прав и свобод человека и гражданина, презумпцией невиновности. В свете этого затрагивается вопрос о роли и полномочиях суда в процессе по установлению истины.

Ключевые слова: доказывание, уголовный процесс, тенденция развития, судебная реформа, уголовное судопроизводство, юридические процедуры, уголовное преследование, истина, справедливость, философия, права человека, состязательность, роль суда, типы процесса.

Review: In this article the authors analyze the category of truth in the provisions of the Charter of the criminal proceedings, the Criminal Procedure Code of the RSFSR as of 1922 and 1923 and the Criminal Procedure Code of the Russian Federation as 1960 from the historical perspective. The work of several processualists, who positively expressed their opinions on a possibility and necessity of achieving truth in the criminal proceedings, is analyzed herein as well. The authors made an attempt to consider the question of a degree of consistency of the requirements of establishing truth with the principle of competition, protection of human and civil rights and freedoms, the presumption of innocence. Thus, the question of the role and powers of the court in ascertainment of truth during court proceedings in the is raised.

Keywords: proof, criminal process, development trend, judicial reform, criminal proceedings, legal procedures, criminal prosecution, truth, justice, philosophy, human rights, adversarial, the role of the court, the types of process.

Прежде всего, следует сказать, что вряд ли найдется такое значение понятия «истина», которое бы охватило собой все сферы жизнедеятельности и не вызвало бы практически прямо противоположных точек зрения, так как оно чрезвычайно многогранно и индивидуально для определенной жизненной си-

туации и каждого человека.

В мировой истории существует ряд философских вопросов без ответа: «что раньше – курица или яйцо?», «какая песчинка делает из первой вторую?». В ряд этих вопросов можно смело ставить вопрос об истине.

Из всех наук, которые предлагают свое определение истины, наиболее близки к уголовному судопроизводству философия и логика. С точки зрения философии истина – это согласованность разума и реально существующего объекта. Так же в философии признается истинным факт, который имеет определенную повторяемость – это можно выяснить эмпирическим путем. «Истина – это адекватное отражение объекта познающим субъектом, воспроизводящее познаваемый предмет так, как он существует вне и независимо от сознания»¹. В логике чаще всего речь идет не о самой истине, а об истинности суждений. Истинное суждение – это суждение, не имеющее логических противоречий.

Вопросы истины тянутся через всю историю человечества, начиная с аристотелевских времен. Аристотель является создателем классической теории истины. Истина, согласно Аристотелю, состоит в соответствии мысли действительности: «Что же касается сущего в смысле истинного и несущего в смысле ложного, то оно зависит от связывания и разъединения, а истинное и ложное вместе от разграничения членов противоречия, а именно: истинно утверждение относительно того, что на деле связано, и отрицание того, что на деле разъединено, а ложно то, что противоречит этому разъединению... Ведь ложное и истинное не находятся в вещах, так чтобы благо, например, было истинным, а зло непременно ложным, а имеются в рассуждающей мысли»².

Пройдя сквозь умы Исаака Израильянина и Фомы Аквинского, это понятие обрело наиболее известную трактовку, признанную классической концепцией истины: истина – *conformitas seu adaequatio intentionalis intellectus cum re* (интенциональное согласие интеллекта с реальной вещью или соответствие ей).

Софисты отрицали существование истины, всякая истина, по их мнению, относительна, так как «человек – мерило всех вещей».

О возможности достижения истинного знания М.И. Билалов писал: «Конкретная, системная истина – синтез многих соответствий, каждое из которых лишь порождает фрагментарную истину. В своем стремлении к единственной истине сознание, преодолевая плюрализм мнений, вынуждено пробираться через частокол отрывочных утверждений; зачастую оно вязнет в нем, впадая то в бесплодный догматизм, то в скептический релятивизм. Основная причина заключается в неумении учитывать особенности используемого в данной истине варианта соответствия, сопутствующего ему критерия практики. Догматическое мышление омертвляет конкретную практику и онтологию, превращая истину в абсолюте, реляти-

висты же, используя подвижность последних, лишь множат число «ложных знаний»³.

Философы-сенсуалисты, к примеру, Этьенн Бонно де Кондильяк, постулировали истину как наиболее адекватное отображение действительности.

Еще одна группа ученых таких, как Платон и Августин, понимали истину как вечное, неизмеримое, вне временных рамок, неизменное обязательное свойство объектов⁴.

Многочисленная группа философов в составе Рене Декарта, Бенедикта Спинозы, Готфрида Вильгельма Лейбница, Ионна Готлиба Фихте, видела истину в недостижимой идеальности.

Эмпиристы в лице Дэвида Юма, Бертрана Рассела полагали, что истинным является мышление, соответствующее ощущениям (Юм, Рассел). В то же время Уильям Джеймс и Ганс Файхингер считали, что истина – это соответствие идеологии и стремлений личности. Конвенционалисты утверждали, что определение истины условно и по характеру своему договорное. Иррационалисты, например, Фридрих Ницше, придерживались принципа, что «все новое – хорошо забытое старое», все всегда возвращается и подлежит переоценке⁵.

С понятием свободы истину ассоциировали, к примеру, Жан Поль Сартр⁶.

Большое разнообразие точек зрения ученых разных времен было скомпоновано и упорядочено в несколько признанных концепций истины, рассмотренных в данной статье ниже.

Концепция конвенционализма гласит, что истина признается таковой по конвенции, соглашению. Суждение можно считать истинным не потому, что оно соответствует действительности, а потому что род человеческий посчитал нужным считать его за истину в силу договоренности. Примером тому может служить признание лица невиновным в силу недоказанности его вины – лицо оправдали не потому, что он невиновен и это установлено судом, а потому, что так велит всем известный постулат – презумпция невиновности, незаменимый атрибут справедливого и состязательного процесса в цивилизованном мире.

Классическая истина – это практически первоначальное мнение Аристотеля о том, что истина – *veritas est adaequatio rei et intellectus*⁷.

Иммануил Кант, известный представитель когерентной теории истины, видел в согласованности, единоначалии чувственной и логических сторон всего сущего определение истины.

В веяниях прагматизма достойной называться истиной является полезность – высшая ценность человеческих знаний. Основным аргументом этого направления является признание того, что «...наши

¹ Алексеев П.В., Панин А.В. Теория познания и диалектика. М., 1991. С. 34-35.

² Асмус В.Ф. Метафизика Аристотеля // Аристотель. Сочинения в четырех томах. М.: Мысль. 1976. С. 281.

³ Билалов М.И. Многообразие форм существования истины и проблема ее интерпретации. Философские науки. 1991. № 12.

⁴ Кушнаренко С.П., Кушнаренко Я.В. Античная философия. URL: <http://studentam.net/content/view/263/25/> (дата обращения: 01.10.2019).

⁵ Волкова Р.А. Основы философских знаний. URL: <http://studentam.net/content/view/279/25/> (дата обращения: 01.10.2019).

⁶ Алексеев П.В., Панин А.В. Философия. Классический университетский учебник. М., 2005.

⁷ Лат. истина есть соответствие вещи и интеллекта.

убеждения не являются независимыми от нашей практической деятельности. Наши убеждения влияют на наши действия, дают им направления, указывают средства, ведущие к достижению намеченной цели»⁸.

А.Н. Халиков, проанализировав эволюцию категории истины в истории уголовного судопроизводства в XIX–XX вв. по основным процессуальным законам, делает вывод, что в Уставе уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г. (далее – «УУС») в царской России был обозначен поиск истины. Составители проекта УСС от 1864 г. подчеркнули в своей пояснительной записке, что «цель уголовного судопроизводства есть обнаружение так называемой материальной истины и наказание действительно виновного в совершении преступления или проступка»⁹.

В УПК РСФСР от 22.05.1922, 1923 понятие истины содержалось всегда в виде требований к деятельности следователя и суда. «Более развернутые требования к пониманию истины и условиям ее достижения стали содержаться в УПК РСФСР 1960 г. В ст. 243 предусматривалось, что председательствующий суда руководит судебным заседанием, принимая все предусмотренные настоящим Кодексом меры к всестороннему, полному и объективному исследованию обстоятельств дела и установлению истины. И, наконец, классической формулировкой условий достижения истины была ст. 20, указывающая, что суд, прокурор, следователь и лицо, производящее дознание, обязаны принять все предусмотренные законом меры для всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела, выявить как уличающие, так и оправдывающие обвиняемого, а также смягчающие и отягчающие его ответственность обстоятельства»¹⁰. В то же время УПК РФ от 2001 г. вообще исключил понятие истины.

Так, М.С. Агашкова считает, что «понятие «истина» нужно исключить из уголовного процесса, поскольку «оно вносит только недопонимание»¹¹. Е.Б. Мизулина также полагает, что истина в целом недостижима, что может иметь место истина только со стороны обвинения или защиты, но нет общей истины, что категория истины не несет практической нагрузки на этапах досудебного и судебного производства и т.д. По мнению некоторых ученых, такой «взгляд на установление «объективной истины» противников данной теории узок и посредственен. В данном случае нужно понимать, что при установлении

истины судом и органами следствия представляется, что они максимально установят объективные данные и соотнесут их между собой, а не будут накладывать друг на друга, как трафарет, чтобы установить их идентичность. То есть в данном случае необходимо задать вопрос: соответствуют ли наши знания и выводы тому, что имело место быть в действительности или нет. Если же соответствуют, то следует считать, что истина установлена»¹². Профессор З.Д. Еникеев отмечал, что «истина выступает единственно неизменной основой справедливости уголовного правосудия. Без истины, справедливости нет правосудия»¹³.

По мнению О.И. Рабцевич, понятие справедливости является абстрактным, нуждается в конкретных воплощениях и поэтому может иметь несколько значений. Во-первых, «справедливость» выступает в качестве некой идеальной ценности и понятия о том, как должно быть. Во-вторых, «справедливость» может отождествляться с истиной. В-третьих, рассматриваемое понятие может употребляться для обозначения совокупности идеальных (то есть желаемых) закономерностей общественного взаимодействия (как люди должны взаимодействовать друг с другом). В этом смысле может еще употребляться термин «социальная справедливость»¹⁴.

В действующем уголовно-процессуальном законодательстве отсутствует понятие и требования к справедливости. В то же время суть этой справедливости, которую суд должен установить в процессе доказывания, УПК не называет. Проще говоря, суду необходимо установить что-то неопределенное, но в то же время обязательное и само собой разумеющееся»¹⁵.

Анализ УПК РФ свидетельствует о том, что справедливый приговор априори не может быть не истинным. В то же время приговор, в котором достоверно установлены обстоятельства произошедшего события и назначено наказание в соответствии с требованиями УК РФ, не может быть не справедливым. Мы не можем игнорировать и то, что с точки зрения моральных ценностей и социальных критериев, истинный приговор в обществе может считаться не справедливым. По сути, мы опять приходим к тому, что справедливость, как и истина, теряет свою философскую составляющую и в большей степени переходит в плоскость юридическую «отождествляться с истиной». Установление истины, справедливости зависит от судебного усмотрения, которое само по себе подчинено жестким юридическим процедурам. Как от-

⁸ Уемов А.И. Истина и пути ее познания. М.: Даирс, 2002. С. 86.

⁹ URL: <http://jurytrial.ru/media/files/library/file623.pdf> (дата обращения: 12.10.2018).

¹⁰ Халиков А.Н. Содержание категории истины в уголовном судопроизводстве. Актуальные проблемы российского права. 2014. №7 (44) июль. С.1415-1416

¹¹ Агашкова М.С. Категория «истина» в уголовном судопроизводстве // URL: <http://conf.omua.ru/content/kategoriya-istina-v-ugolovnom-sudoproizvodstve> (дата обращения: 01.10.2019).

¹² Николаева И.И. Установление истины - основополагающая цель доказывания. Основные проблемы и тенденции развития в современной юриспруденции. 2015. С. 83-85.

¹³ Еникеев З.Д. Совершенство законов и эффективность их применения как важные условия борьбы с преступностью // Проблемы совершенствования и применения законодательства о борьбе с преступностью: материалы Всероссийской науч.-практич. конференции, посвященной 95-летию Башкирского государственного университета. Ч 1. Уфа, 2004. С. 6.

¹⁴ Рабцевич О.И. О содержании права на справедливое судебное разбирательство Мировой судья. 2004. // № 2. С. 23.

¹⁵ Бозров В.М. Проблема справедливости в правосудии по уголовным делам. Материалы МАСП: Уголовная юстиция: связь времен. URL: <https://www.iauaj.net/node/525> (дата обращения: 01.10.2019).

мечал В.М. Бозров, «то есть истина, позволяющая суду принять справедливое решение, конвенциональная, зависящая от установленных законом пределов свободы усмотрения судьи. Следовательно, и справедливость, которая должна знаменовать правосудие, не может быть иной»¹⁶.

По мнению А. Гурова, в последнее время «Вопрос вопросов философской науки получил весьма специфическое преломление в доктрине уголовного процесса, прежде всего в контексте ее (истины) совместимости с принципом состязательности, охраны прав и свобод человека и гражданина, презумпцией невиновности и прочими завоеваниями либеральной реформы уголовного судопроизводства новейшего времени»¹⁷. Актуальность данного вопроса также связана и с внесением Следственным комитетом РФ законопроекта № 440058-6, предлагавшим, как следует из пояснительной записки, восстановить в российском уголовном процессе институт установления объективной истины по уголовному делу.

Анализируя понятие истины в уголовном судопроизводстве, приходим к выводу, что само содержание понятия «истина» в уголовном процессе и в гносеологии не совпадает. Данная дефиниция, по нашему мнению, искусственно притянута в уголовное судопроизводство. Трудно не согласиться с мнением А. Гурова, что, говоря об установлении истины в уголовном судопроизводстве, мы вкладываем в него строго определенный юридический смысл, отличный от более широкого понимания истины в философской науке.

Под установлением материальной (объективной) истины в уголовном процессе понимают деятельность всех субъектов доказывания, направленную на всесторонность, полноту и объективность исследования обстоятельств уголовного дела. Концепция материальной истины, которая в большей степени свойственна российскому уголовному судопроизводству, характерна для романо-германской системы уголовно-процессуального права. В свою очередь англосаксонская система концепцию материальной истины отвергает, оставаясь в парадигме истины формальной, когда суд выступает лишь в качестве независимого арбитра в споре сторон. В любом случае поиск истины в уголовном судопроизводстве всегда связан с установленными законодателем процессуальными процедурами. Основные

начала уголовного судопроизводства, критерии допустимости доказательств создают препятствия для установления истины в философском понимании. Поэтому можно сказать, что истина в уголовном судопроизводстве - «истина юридическая, поскольку ни один существующий процессуальный порядок не предусматривает ее отыскание в отрыве от юридических процедур»¹⁸.

В качестве проблемы установления истины в рамках уголовного процесса можно выделить несовместимость принципа состязательности и требования установить истину¹⁹. При детальном рассмотрении принципа состязательности и его основных положений, можно выделить две взаимоисключающие позиции: должен ли суд проявлять активность в ходе судебного процесса или быть пассивным. На сегодняшний момент действующий УПК РФ закрепляет активность прокурора, следователя и относительную пассивность суда. Такое положение вещей явилось результатом очень непростой и разнонаправленной работы составителей нового российского процессуального кодекса²⁰. Однако анализ судебной практики свидетельствует о том, что в ходе судебного процесса суд стремится к установлению реальной действительности путем реализации своих возможностей в ходе допроса участников процесса, назначении экспертиз, иногда даже в большей степени, чем сторона обвинения. Реализация судом функции правосудия – это, в большей степени, должна быть познавательная деятельность, направленная на установление достоверности и проверки представленных сторонами доказательств, которая полностью исключает помощь и способствование стороне обвинения в какой-либо форме. «С учетом предоставляемых законодательством полномочий говорить о пассивности суда в ходе судебного разбирательства можно только условно. В данном случае более подходящей является категория «относительная активность»²¹. В свете этого некоторые ученые-процессуалисты выдвинули идею о существовании так называемого «объективно-истинного типа уголовного процесса», по мнению некоторых авторов «более высокого типа уголовного процесса, чем состязательный»²². По мнению А.П. Кругликова, данный тип уголовного процесса ничем не обусловлен и не понятен «в каком виде он существует в современном уголовном процессе России»²³.

¹⁶ Бозров В.М. Проблема справедливости в правосудии по уголовным делам. Материалы МАСП: Уголовная юстиция: связь времен. URL: <https://www.iuaj.net/node/525> (дата обращения: 01.10.2019).

¹⁷ Гуров А. Истина и состязательность в уголовном процессе. URL: https://zakon.ru/blog/2019/02/20/istina_i_sostyazatelnost_v_ugolovnom_processe (дата обращения: 01.10.2019).

¹⁸ Гуров А. Истина и состязательность в уголовном процессе. URL: https://zakon.ru/blog/2019/02/20/istina_i_sostyazatelnost_v_ugolovnom_processe (дата обращения: 01.10.2019).

¹⁹ Якишева Е.З. Проблемы установления истины в уголовном судопроизводстве // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2017. Т. 2. С. 135-139. URL: <http://e-koncept.ru/2017/570029.htm> (дата обращения: 01.10.2019).

²⁰ Крашениников П.А. Мизулина Е.Б. Как создавался УПК // Материалы международной научно-практической конференции, посвященной принятию нового Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. М., 2002. С. 4-8.

²¹ Перекрестов В.Н., Шинкарук В.М. Роль суда по установлению объективной истины по уголовным делам в свете конституционного принципа состязательности // Вестник Воронежского института МВД России. 2018. № 2. С. 196.

²² Печников Г.А., Блинков А.П., Казначей И.В. О значении материалистической диалектики как истинно научного метода познания и объективной истины // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2015. № 1(32). С. 118.

²³ Кругликов А.П. О так называемом «объективно-истинном типе уголовного процесса» и некоторых проблемах установления объективной истины по уголовному делу. URL: <https://www.iuaj.net/node/2429> (дата обращения: 01.10.2019).

Типы уголовного процесса и их сущность достаточно подробно были исследованы А.В. Смирновым и Б.К. Калиновским. При этом такого процесса как «объективно-истинный тип уголовного процесса» в историческом контексте ими не указано.

На сегодняшний день по действующему УПК РФ уголовный процесс носит смешанный харак-

тер и говорить, что с внедрением понятие истины и возложением на суд, следователя, прокурора обязанности по установлению истины произойдет трансформация его в объективно-истинный весьма сомнительно, при сохранении принципов состязательности, презумпции невиновности и жестких критериев, предъявляемых к форме доказательств.

Библиографический список

1. Алексеев П.В., Панин А.В. Теория познания и диалектика. – М., 1991. – С. 34-35.
2. Асмус В.Ф. Метафизика Аристотеля // Сочинения в четырех томах. – М.: Мысль, 1976. – 281 с.
3. Билалов М.И. Многообразие форм существования истины и проблема ее интерпретации // Философские науки. – 1991. – № 12. – С. 93-99.
4. Алексеев П.В., Панин А.В. Философия. Классический университетский учебник. – М., 2005. – 483 с.
5. Бозров В.М. Проблема справедливости в правосудии по уголовным делам. Материалы МАСП: Уголовная юстиция: связь времен. URL: <https://www.iauaj.net/node/525> (дата обращения: 01.10.2019).
6. Волкова Р.А. Основы философских знаний. URL: <http://studentam.net/content/view/279/25/> (дата обращения: 01.10.2019).
7. Гуров А. Истина и состязательность в уголовном процессе. URL: https://zakon.ru/blog/2019/02/20/istina_i_sostyazatelnost_v_ugolovnom_processe (дата обращения: 01.10.2019).
8. Еникеев З.Д. Совершенство законов и эффективность их применения как важные условия борьбы с преступностью // Проблемы совершенствования и применения законодательства о борьбе с преступностью: материалы Всероссийской научно-практ. конф., посвященной 95-летию Башкирского государственного университета. 2004. Часть 1. – Уфа: РИО Башгу, 2004.
9. Крашениников П.А. Мизулина Е.Б. Как создавался УПК: материалы международной научно-практической конференции, посвященной принятию нового Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. – М., 2002. – С. 4-8.
10. Кругликов А.П. О так называемом «объективно-истинном типе уголовного процесса» и некоторых проблемах установления объективной истины по уголовному делу. URL: <https://www.iauaj.net/node/2429> (дата обращения: 01.10.2019).
11. Кушнарченко С.П., Кушнарченко Я.В. Античная философия. 2004. – 58 с.
12. Николаева И.И. Установление истины - основополагающая цель доказывания // Основные проблемы и тенденции развития в современной юриспруденции: сб. науч. трудов по итогам межд. науч.-практ. конф. Краснодар: Инновационный центр развития образования и науки, 2015. – 83-85 с.
13. Перекрестов В.Н., Шинкарук В.М. Роль суда по установлению объективной истины по уголовным делам в свете конституционного принципа состязательности // Вестник Воронежского института МВД России. – 2018. – №. 2 – 196 с.
14. Печников Г.А., Блинков А.П., Казначей И.В. О значении материалистической диалектики как истинно научного метода познания и объективной истины // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2015. – №. 1. – С. 115-119.
15. Рабцевич О.И. О содержании права на справедливое судебное разбирательство // Мировой судья. – 2004. – №. 2. – С. 23-25.
16. Уемов А. И. Истина и пути ее познания. – М.: Даирс, 2002. – 86 с.
17. Халиков А.Н. Содержание категории истины в уголовном судопроизводстве // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 7.
18. Якишева Е.З. Проблемы установления истины в уголовном судопроизводстве // Научно-методический электронный журнал Концепт. – 2017. – Т. 2. – 135-139 с.

Рецензент: Щепачев В.А., профессор кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н.

ЛУЗАНОВА ИННА МИХАЙЛОВНА

кандидат медицинских наук, доцент кафедры судебной медицины и правоведения ФГБОУ «Оренбургский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Российской Федерации, Оренбург, 460000, г. Оренбург, ул. Советская, 4, k_sudmed_pravo@orgma.ru

ЛЕБЕДЕНКО МАКСИМ АЛЕКСЕЕВИЧ

ассистент кафедры судебной медицины и правоведения ФГБОУ «Оренбургский государственный медицинский университет» Министерства здравоохранения Российской Федерации, Оренбург, 460000, г. Оренбург, ул. Советская, 4, k_sudmed_pravo@orgma.ru

**ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ
В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ ОРЕНБУРГСКОЙ
ОБЛАСТИ В 2017-2019 ГГ.**

LUZANOVA INNA MIKHAILOVNA

PHD in medicine, associate professor of the Department of Forensic medicine and law Orenburg State Medical University (OrSMU) Orenburg, Russia 46000 Orenburg, Sovetskaya street, 4, k_sudmed_pravo@orgma.ru

LEBEDENKO MAKSIM ALEKSEEVICH

assistant of the department of Forensic medicine and law Orenburg State Medical University (OrSMU), 46000 Orenburg, Sovetskaya street, 4, k_sudmed_pravo@orgma.ru

**MAIN TRENDS OF CRIMINAL PROSECUTION IN THE FIELD
OF HEALTH ON THE EXAMPLE OF THE ORENBURG REGION
IN 2017-2019**

Аннотация. В статье авторы проводят статистический анализ уголовных дел, возбуждённых в связи с совершёнными преступлениями в сфере здравоохранения в Оренбургской области. Дается оценка основным тенденциям уголовного преследования.

Ключевые слова. Преступления в сфере здравоохранения, уголовная статистика, ятрогенные преступления, уголовное преследование медицинских работников.

Annotation. In the article, the authors conduct a statistical analysis of criminal cases instituted in connection with crimes committed in the field of healthcare in the Orenburg region. It assesses the main trends in criminal prosecution, analyzes the composition and number of criminal cases, identifies the main features of law enforcement in the field of health care on a temporary and territorial basis.

Keywords. Crimes in the sphere of health care, criminal statistics, iatrogenic crimes, criminal prosecutions of medical professionals.

Введение. Зарубежные и отечественные исследователи, анализируя предмет качества оказания медицинской помощи и связанную с этим проблематику конфликта между лечебным учреждением и пациентом, а также с представителями правоохранительных органов, отмечают постоянный рост осложнений диагностики и лечения заболеваний, развитие которых обусловлено дефектами оказания медицинской помощи, растущей правовой грамотностью населения, судебными прецедентами, направлением работы правоохранительных органов и определённой профессиональной заинтересованностью

юридического адвокатского сообщества в практике в данной сфере. Эти осложнения и заболевания называются экспертами Всемирной организации здравоохранения ятрогенными.

Проблема осложнения диагностики и лечения имеет множество причин, находящихся в различных сферах научного знания и социальных отношений, и одним из триггеров данной сферы является правовое взаимодействие лечебного учреждения и медицинского работника с правоохранительными органами по поводу уголовного преследования в сфере здравоохранения. Данное взаимодействие носит юриди-

ческий характер и может рассматриваться разнопланово, в зависимости от повода его возникновения (проведение доследственной проверки, возбуждение и расследование уголовного дела или сбор информации) и от статуса, который приобретает медицинский работник, руководитель лечебного учреждения (свидетель, специалист, эксперт, подозреваемый, обвиняемый, потерпевший). Взаимоотношения медицинских работников и правоохранителей напрямую влияют как на профессиональную деятельность каждого отдельного специалиста, так и на работу всего медицинского учреждения, а в резонансных случаях отражаются на статусе всего медицинского сообщества.

Разбирая и уясняя проблематику указанных взаимодействий, в первую очередь необходимо обратиться к количественному и качественному анализу самого уголовного преследования, что поможет обрисовать картину в общем и даст основу и направление дальнейшему непосредственному изучению вопроса уголовного преследования в здравоохранении. В рамках данной работы целесообразно проводить анализ непосредственно на примере Оренбургской области во временном срезе последних 3 лет.

Материал и методы. Объектами изучения в настоящей работе являются статистические данные о количестве возбужденных уголовных дел в сфере охраны здоровья и оказания медицинской помощи. Методологическую основу работы составляет совокупность методов научного познания, авторами использованы общенаучные методы (анализа и синтеза, абстрагирования и конкретизации) и частнонаучные - сравнительно-правовой и технико-юридический методы.

При анализе заявленного вопроса авторы используют официальные открытые источники государственных органов¹. Проблема исследования заявленного вопроса заключается в том, что официальной статистики нарушений прав пациентов, совершаемых медицинскими работниками или уголовно наказуемых иных деяний, совершённых медиками в связи и по поводу их профессиональной деятельности, фактически не существует. Правоохранительные органы и государственные органы статистики ведут учёт всех преступлений по различным предметам и категориям анализа, но такого признака, как преступление, совершённое в сфере здравоохранения, по поводу или в связи с профессиональной медицинской деятельностью нет ни в одной официальной методике.

Просто решается вопрос, когда есть сведения, например, о возбуждённом уголовном деле по ст. 128 УК РФ «Незаконная госпитализация в медицинскую организацию» или ст. 124 УК РФ «Неоказание помощи больному», здесь составы преступлений ука-

зывают на сферу совершения деяний. Однако, когда нам необходимо вычленивать профессиональные преступления уже, к примеру, в рамках ч. 2 ст. 109 УК РФ «Причинение смерти по неосторожности вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей» или ч. 2 ст. 118 УК РФ «Причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности совершенное вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей», приходится анализировать весь массив сведений по составу преступления, так как отдельно правоохранительные и статистические органы в открытых источниках не вычленивают интересующие нас преступления из остального массива уголовных дел по указанным выше признакам. Для того чтобы провести заявленный анализ, необходимо выделить указанные категории уголовных дел из общего массива возбуждённых дел. Определённое представление о состоянии преступности в сфере здравоохранения дают СМИ и обращения граждан в правоохранительные органы. При этом следует отметить, что органы здравоохранения в основном стараются не предоставлять информацию об указанных случаях.

Раскрывая динамику и направленность возбуждённых уголовных дел по указанным нами поводам и основаниям, необходимо отметить, что в Оренбургской области за последние три года наблюдается следующая картина: в 2017 г. было возбуждено 46 уголовных дел, в 2018 г. – 39 уголовных дел, за первое полугодие 2019 г. - 73 уголовных дела. Значительный прирост в 2019 году связан с коррупционными проявлениями в рассматриваемой сфере: так, по статьям 290 «Получение взятки», 291 «Дача взятки», 292 «Служебный подлог» УК РФ в 2017, 2018 и за 6 мес. 2019 гг. было возбуждено соответственно – 2, 18 и 44 уголовных дела. Относительно стабильно число возбуждённых дел по ст. 293 УК «Халатность»: 2017 г. – 15, 2018 г. -3, за 6 мес. 2019 г. - 6 уголовных дел. По статье 307 УК «Заведомо ложные показания, заключение эксперта, специалиста или неправильный перевод» за указанное время было возбуждено 1 уголовное дело в 2018 году. По статье 286 УК «Превышение должностных полномочий» возбуждены в 2017 г. – 2 уголовных дела и в 2019 г. - 1 уголовное дело; по статье 285 УК «Злоупотребление должностными полномочиями» в 2018 г. возбуждены 2 уголовных дела. По статье 327 УК «Подделка, изготовление или оборот поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей или бланков» УК РФ в 2019 г. возбуждено 1 уголовное дело.

По статье 233 «Незаконная выдача либо подделка рецептов или иных документов, дающих право на получение наркотических средств или психотропных веществ» УК РФ в 2018 г. – 1 уголовное дело; по

¹ Генеральная прокуратура РФ. Основные статистические данные о деятельности органов прокуратуры: [сайт]. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data>; Прокуратура Оренбургской области. Показатели надзорной деятельности прокуратуры области: [сайт]. URL: <http://www.orenprok.ru/right-menu/statistika>; Генеральная прокуратура РФ портал правовой статистики: [сайт]. URL: http://crimestat.ru/regions_chart_total; Следственный комитет РФ. Сведения о деятельности Следственного Комитета Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://sledcom.ru/activities/statistic>; Управление МВД РФ по Оренбургской области. Статистика: [сайт]. URL: <https://56.мвд.рф/Dejatelnost/statistika> (дата обращения: 30.09.2019).

статьям 234 «Незаконный оборот сильнодействующих или ядовитых веществ в целях сбыта», ст. 234.1 «Незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ» и ст. 235 «Незаконное осуществление медицинской деятельности или фармацевтической деятельности» УК РФ - уголовные дела за анализируемый период не возбуждались. По ч. 2 ст. 228 «Нарушение правил оборота наркотических средств или психотропных веществ» УК РФ в 2017 г. было возбуждено 1 уголовное дело.

Для анализа вопроса о режиме врачебной тайны необходимо отметить, что в указанном периоде по ст. 137 «Нарушение неприкосновенности частной жизни» УК РФ в отношении медработников и в связи с деятельностью медучреждений уголовные дела не возбуждались.

Переходя непосредственно к ятрогениям, отмечается стабильное число дел, возбуждённых по ч. 2 ст. 109 «Причинение смерти по неосторожности вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей» УК РФ: 2017 г. – 16, 2018 г. -14, за 6 мес. 2019 г. – 7. Характерно, что по ч. 2 ст. 118 УК «Причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности совершенное вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей» за анализируемый период дела не возбуждались. По ст. 124 УК «Неоказание помощи больному» в 2017 г. возбуждено 1 уголовное дело.

Необходимо указать и имущественные преступления, по которым были возбуждены уголовные дела по поводу и в связи с профессиональной дея-

тельностью медицинских работников и учреждений. Эти дела касаются должностных лиц медучреждений, деяния которых связаны непосредственно с профессиональной деятельностью. По статье 159 УК «Мошенничество» возбуждено в 2017 г. – 5 уголовных дел, за 6 мес. 2019 – 1 уголовное дело; по статье 160 УК «Присвоение и растрата» в 2017 г. – 3 уголовных дела, за 6 мес. 2019 – 11 уголовных дел.

Редкий состав ст. 128 УК «Незаконная госпитализация в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях» отмечен 1 уголовным делом в 2019 г.

Закключение. Авторами представлены сведения и анализ по всем основным преступлениям, совершаемым в сфере здравоохранения или по поводу оказания медицинской помощи за взятый период времени, когда в фабулах уголовных дел и материалах проверок упоминаются медицинские работники или лечебные учреждения.

Необходимо отметить, что такой анализ должны выполнять правоохранительные органы и органы государственной статистики не путём непосредственного мониторинга массива дел, а с помощью вводимых в отчётность классификаторов.

Для этого необходимо, чтобы наряду с принятыми классификаторами в карточках учёта преступлений форм 1 и 1.1, заполняемыми при возбуждении уголовных дел, были введены классификаторы «в сфере здравоохранения» и «пациент». Эти две строчки сделают анализ рассматриваемого вопроса абсолютно прозрачным как для правоохранительных органов, так и для медицинского сообщества.

Рецензент: Демченко Е.В., доцент кафедры судебной медицины и правоведения Оренбургского государственного медицинского университета, к.ю.н., доцент.

ПЛОТНИКОВ АЛЕКСАНДР ИВАНОВИЧ

доктор юридических наук, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50
plotnikovmgu@yandex.ru

ОБЪЕКТИВНОСТЬ И СУБЪЕКТИВНОСТЬ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

PLOTNIKOV ALEKSANDR IVANOVICH

Doctor of law, Head of the Department of criminal Law and criminology of the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, plotnikovmgu@yandex.ru

OBJECTIVITY AND SUBJECTIVITY OF THE CRIME

Аннотация. Все признаки преступления традиционно подразделяют на объективные и субъективные. Однако эти философские понятия сложны и противоречивы по своему содержанию. Какое значение и смысл приобретают они при характеристике преступления? Надо ли следовать их философскому смыслу, или они имеют специфическое юридическое значение? Каковы границы допустимого использования их в уголовном праве?

Ключевые слова: Понятие, преступление, объективное, субъективное, деяние, последствие, противоправность.

Review. All traditional signs of crime are divided into objective and subjective. However, these philosophical concepts are complex and contradictory in their content. What significance and meaning do they acquire when characterizing a crime? Is it necessary to follow their philosophical meaning, or do they have a specific legal meaning? What are the limits of their permissible use in criminal law.

Keywords: Concept, crime, objective, subjective, act, consequence, illegality.

При анализе преступления выделяют его объективную сторону. В теории уголовного права ее определяют обычно как внешнюю сторону общественно опасного посягательства, протекающего в определенных условиях, месте и времени и причиняющего вред общественным отношениям. Внешняя (объективная) сторона преступления противопоставляется его внутренней (субъективной) стороне, которую составляет психическая деятельность лица, совершающего преступление.

Разделение на внутреннее и внешнее мы находим у Д. Локка¹.

Диалектическое понимание внутреннего и внешнего было сформулировано Гегелем, который анализировал внутреннее и внешнее в связи с категориями явления и сущности. При этом он возражал тем, кто «рассматривал сущность как нечто только внутреннее», противопоставляя этим взглядам идею взаимопереходов внутреннего и внешнего, их взаимопроникновения².

Принятое в уголовном праве разделение внутренних и внешних признаков преступления продиктовано в большей мере практическими, утилитарными соображениями, чем моментом выявления «сущности – несущности» деяния. Хотя вопрос о сущности исследуемого явления в любой науке, в том числе в уголовном праве, никогда не снимается, в данном случае выделение внешнего и внутреннего связано

главным образом с задачей упорядоченности процесса установления преступления и наиболее целесообразной при этом последовательности действий. Преступление попадает в поле зрения прежде всего с внешней стороны, в особенности со стороны вызываемых им разрушений и повреждений. Последние и служат, как правило, наиболее прочным и бесспорным доказательством его совершения. Отсюда есть необходимость уяснения на первоначальном этапе именно внешних, объективных признаков преступления.

Поэтому же было бы неправильно делать вывод, что сущность преступления заключена только в его внутренней стороне. Она почти равномерно растворена как во внутренней, так и во внешней стороне преступления, без последней преступления в юридическом смысле не существует. Таким образом, деление на внешнее (объективная сторона) и внутреннее (субъективная сторона) есть прием, определяющий алгоритм выявления признаков преступления и его доказывания, а не определения сущности.

Сущность преступления выявляется в процессе изучения (мысленного охвата) массы деяний, поэтому она находит отражение и раскрывается в общем понятии преступления в ст. 14 УК РФ. При оценке индивидуального акта поведения требуется установить его признаки как элементарно, так и весторонне, в целостности. Последний прием целостного охвата преступления и приведет к выявлению юри-

¹ Локк Д. Избранные произведения. М. 1960. Т. 1. С. 128.

² Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук. Соч. Т. 1. М.-Л. С. 233, 237.

дической и социальной сущности деяния. К.К. Платонов справедливо отмечал, что соотносительность внутреннего и внешнего зависит от цели исследования и степени целостности всего образования как системы³. Объективная (внешняя) и субъективная (внутренняя) стороны обладают специфической однородной целостностью («материальное – идеальное»). Относительность указанного подразделения требует в дальнейшем системного рассмотрения выделенных сторон. «Только системный подход к этой проблеме и конкретизация систем по аспектам и уровням и субординации смежных уровней выявляет то, что на одном уровне является внутренним, а при переходе системы на другой уровень становится внешним»⁴.

При установлении факта преступления его объективная сторона должна определяться по отношению к сознанию преступника и только к нему, а не к сознанию вообще, как это производится при предельно отвлеченном анализе⁵. При оценке преступности деяния мы сопоставляем с признаками преступления конкретное поведение конкретного человека. Поэтому граница, определяющая объективное, проходит по внешним контурам сознания именно этого лица, а не кого-либо другого. Это значит, что в цепочку объективных признаков преступления может быть вплетено и то, что в общем смысле к объективному не относится. Например, сознание других людей, не подлежащих в силу закона уголовной ответственности, либо хотя и подлежащих, но за другое преступление, объективные свойства которого будут устанавливаться уже к сознанию последних.

Представим, что преступник, демонстрируя оружие и угрожая убийством, требует и получает деньги у кассира банка. Субъективной стороной преступления будет психическая деятельность этого преступника, а объективной – внешние по отношению к его сознанию обстоятельства: демонстрация оружия, требование денег, угроза, сознание кассира, воспринявшего эти требования и угрозы, передача денег. Сознание кассира является необходимым звеном, замыкающим цепочку событий, внешних по отношению к сознанию преступника. Несмотря на то, что сознание кассира в общем, отвлеченном, предельно абстрактном значении субъективно по содержанию, с точки зрения уголовно-правового анализа преступления оно объективно, так как находится за пределами сознания преступника. Если его (сознание кассира) в уголовно-правовом смысле признать субъективным, то цепочка объективных событий преступления разорвется, а передача преступнику денег и завладение ими окажется не связанным с поведением лица, совершившего разбойное нападение.

Ситуацию в плане соотношения объективных и субъективных признаков преступления можно ос-

ложнить. Например, с согласия начальника технической службы предприятия водитель выезжает в поездку с заведомо неисправными тормозами, не справляется с управлением и совершает аварию. И начальник, и водитель подлежат уголовной ответственности. Первый по ст. 266 УК РФ за выпуск в эксплуатацию технически неисправных транспортных средств, а второй – по ст. 264 УК РФ за нарушение правил безопасности движения и эксплуатации транспортных средств. Однако сознание одного и того же лица в одном из этих преступлений будет относиться к объективной, а в другом – к субъективной стороне преступления. В объективную сторону преступления по ст. 266 УК РФ входят: выпуск неисправного транспортного средства; сознание лица, управляющего транспортным средством (водителя); действия последнего по управлению автомобилем; последствия в виде аварии. Если исключить из объективной стороны сознание водителя, скрепляющее объективные обстоятельства, действия лица, выпустившего неисправную автомашину, окажутся несвязанными с последствиями.

Объективная сторона преступления по ст. 264 УК РФ, за которое будет привлечен водитель, определяемая соответственно по отношению к его сознанию, охватывает: нарушение правил (езда с неисправными тормозами), причинно связанные с нарушением последствия в виде той же самой аварии. В то же время сознание водителя, его психическая деятельность, являющаяся объективным признаком в рамках преступления, предусмотренного ст. 266 УК РФ, в данном случае (ст. 264 УК РФ) выступает субъективной стороной.

Таким образом, сознание водителя в пределах одного преступления в одном отношении входит в объективную сторону, в другом преступлении и в другом отношении – субъективную сторону. Таковы взаимопереходы объективного и субъективного на уголовно-правовом уровне, на уровне конкретного поведения.

В современной теории уголовного права деяние как признак объективной стороны преступления характеризуется общественной опасностью, противоправностью, сознательностью, активностью (пассивностью). Такую характеристику деяния в смысле его объективных свойств нельзя признать точной. Деяние как признак объективной стороны преступления не может включать элементы сознания и воли, поскольку они составляют субъективную сторону деяния. Одни и те же элементы преступления, взятые в одном и том же отношении, не могут одновременно рассматриваться как объективные и субъективные. Это противоречит одному из основных логических правил – закону тождества, делает неясным разделение элементов на объективные и субъективные, стирает грани между ними и «размывает» их.

³ См.: Платонов К.К. Система психологии и теория отражения. М., 1982. С. 46.

⁴ Платонов К.К. Указ. соч. С. 49; В связи с этим нельзя согласиться с Г.П. Новосёловым, полагающим, что внутреннюю и внешнюю стороны нельзя рассматривать в качестве элементов. Дело не в элементах как таковых, а во внутреннем строении. См.: Новосёлов Г.П. Указ. соч.

⁵ Подробнее об этом см.: Плотников А.И. Установление объективных и субъективных признаков преступления (методологические предпосылки). Оренбург, 2009.

Здесь мы сталкиваемся с тем, что исследователи не разграничивают уровни познания объективных и субъективных признаков преступления. Объективное и субъективное на уровне состава преступления, функционально предназначенного для выявления элементарной структуры преступления и его ядра, сердцевины, которую выражают признаки, характеризующие сознание лица, совершающего деяния, смешивается с объективным и субъективным на уровне общего понятия преступления как логической конструкции для выявления сущности преступления, где значение имеет не структура преступления, а ее общие свойства, где преступление отражается не по отдельным элементам, а в его социально – юридическом стержне.

Деяние имеет форму действия или бездействия. Эти формы специфичны, поэтому целесообразно различно характеризовать их отдельно.

Действие прежде всего – определенное телодвижение. Именно этим определяется качество действия, которое отмечают все авторы, – его активность. Телодвижение во внешнем плане представляет определенное перемещение тела в целом или его органов – рук, ног, головы и т.д. Специфично словесное действие. Оно по своей сути немыслимо вне сознания. Тем не менее, оно имеет внешнюю физическую форму как естественную – звуков, так и условную – жестикуляцию, знаковую.

Бездействие весьма специфичный феномен в праве⁶; бездействие в буквальном смысле (полное бездействие) представить крайне затруднительно. У живого человека всегда что-то находится в движении. Поэтому бездействие – достаточно условное понятие. Чаще всего речь идет об относительном, о частичном бездействии (относительно определенного в законе образца – модели) человека, находящегося в движении. Последний не воздействует на предметы, образующие элементы преступления, бездействует относительно них.

Вопрос о специфике бездействия находит окончательное завершение в причинной связи (но это специальный вопрос).

Таким образом, деяние как признак объективной стороны преступления следует определить как систему движений человеческого тела (телодвижений), вызывающих определенные физические и информационные изменения в социальной среде (действии), или воздержание (несовершение) от определенных телодвижений (бездействие) при наличии возможности и обязанности их совершения.

Уголовно-правовое деяние с внешней стороны будет наличествовать только при отражении ее в законе, поэтому противоправность деяния существенная характеристика. Противоправность в уголовном праве имеет форму противозаконности. Такой вывод следует из ст.ст. 3 и 14 УК РФ, где указано, что преступление (включая естественно деяние) должно

быть предусмотрено в УК РФ, то есть в законе, а не в каком – либо другом нормативном акте. Способы описания деяния в законе могут быть различными по степени обобщения, приемам и т.п. Но во всех случаях источником характеристики деяния может быть только закон.

В юридической литературе ведутся споры объективным или субъективным признаком является противоправность. Ответить на этот вопрос невозможно, не определив уровень познания противоправности. Поскольку при рассмотрении признаков состава субъективный компонент изначально (в первом порядке) исчерпывается характеристикой сознания лица, совершающего общественно опасное деяние, постольку противоправность деяния есть объективный признак. Во втором и третьем порядках противоправность субъективна, ибо она выражает волю законодателя и констатируется в деятельности правоохранительных органов. Объективна она и на уровне общего понятия преступления и преступления как единичного акта, так как во всех этих случаях она есть, прежде всего, факт несоответствия поведения правовой норме. Чтобы установить наличие противоправности, надо сверить поведение с правовой нормой, а не с реальными на момент ее возникновения субъективными состояниями законодателя или правоприменителя (представлениями, мнениями и т.п.). Вопрос проявления в ней этих субъективных состояний не имеет существенного значения при констатации наличия деяния не только с его внешней стороны, но и во всех других проявлениях. Она может быть учтена только как субъективность второго и третьего порядков.

В связи с этим, нельзя полностью согласиться с суждением Демидова Ю.А, писавшего: «В отличие от общественной опасности, являющейся ... объективным свойством преступления, уголовная противоправность деяния зависит от воли законодателя и носит оценочный, субъективный характер»⁷. То, что уголовная противоправность зависит от воли законодателя, не делает ее субъективным свойством преступления, также как зависимость внешних изменений от сознания преступника (осмысление их им), не превращает эти элементы преступления в субъективные. Эти реально субъективные компоненты противоправности находятся на ее периферии и подчинены в конечном счете ей как объективному реальному явлению.

Преступное деяние является опасным для общества поступком (ст. 14 УК РФ). По буквальному смыслу «опасность» означает возможность каких либо отрицательных для общества изменений, потенциальный вред. Однако, по крайней мере, в большинстве случаев, преступление несет в себе вред не только потенциальный, но и реальный. Поэтому в уголовном праве понятие общественной опасности приоб-

⁶ А.И. Бойко заметил обоснованно, что «..бездействие нуждается в повышенном интеллектуальном внимании и добротной правотворческой обработке больше, нежели активная форма поведения». См.: Бойко А.И. Преступное бездействие. СПб., 2003. С. 167.

⁷ Демидов Ю.А. Социальная ценность и оценка в уголовном праве. М., 1975. С. 130.

рело два значения: 1) вреда потенциального, возможного; 2) вреда реального.

Если же основываться на том, что вред в правовом смысле - это ущерб общественным отношениям (что хотя и не всегда последовательно признает большинство криминалистов), то он имеет место в случае совершения любого преступления, поскольку всякое преступление нарушает общественное отношение⁸. Правда, часть криминалистов избрала другую формулу:

«преступление причиняет или ставит в опасность причинения вреда то или иное общественное отношение»⁹. Но последовательно придерживаясь ее, следовало бы говорить, что преступление не только общественно опасно, но и общественно вредно, то есть, отражать различие в реальном и потенциальном вреде. Однако сторонники такого подхода этого не делают. Следовательно, мы имеем дело в таком случае лишь с непоследовательным толкованием понятия опасности в уголовном праве, когда она интерпретируется то в широком, то в узком смысле.

На этой почве возникает, например, утверждение, что покушение или приготовление ставят общественное отношение в опасность причинения вреда, а оконченное преступление реально его причиняет. Оно основано на том, что покушение и приготовление не вызывают фактического уничтожения или разрушения тех ценностей, против которых они направлены. Человек теряет имущество при оконченном похищении, а не при приготовлении к нему или покушении. Жизнь утрачивается при оконченном убийстве, а не при приготовлении и покушении и т.п. При приготовлении и покушении существует только опасность утраты этих ценностей. Однако, если при определении общественной опасности брать за основу фактический элемент, то тогда, как уже отмечалось, следовало бы говорить о том, что преступление не только общественно опасно, но и общественно вредно. Но поскольку сторонники рассматриваемого подхода этого не делают, то тем самым они смешивают общественную опасность как юридическое свойство преступления с его фактической опасностью, опасностью предметным элементам общественного отношения. При последовательном развитии этого взгляда они должны были бы признать объектом преступления не общественное отношение, а его предметный элемент¹⁰.

Поэтому следует считать, что под общественной опасностью в уголовном праве подразумевается, прежде всего, реальный вред общественным отноше-

ниям, независимо от того, пострадала или нет их материальная сторона.

Как обоснованно замечает Тиунова Л.Б.: «Отношение предполагает взаимодействие ... сторон...»¹¹.

Именно разрушение последних составляет сущность того, что мы называем объектом преступления.

По мнению Марцева А.И. и Вишняковой Н.В.: «... объект преступления в социальном смысле обуславливает общественную опасность преступного деяния...»¹².

В этой связи нельзя согласиться с заявлением Козлова А.П., который пишет, что «объект преступления не может входить в структуру преступления и не может создавать хотя бы какую – то часть его общественной опасности». Близкое к этому суждение еще ранее высказывал Ковалев М.И.¹³

Нам представляется, что эта позиция не обоснована, ибо никто, и не хочет сказать, что опасен объект, как охраняемое отношение. Имеется в виду, разумеется, другое, - то, что составляет вред в этом отношении. А вред нельзя представить без воздействия на объект и определить его в отрыве от его качества, характера. В конце концов Козлов А.П. вынужден говорить о том же самом: «Объект преступления полностью охватывается характером и тяжестью вреда (последствия), и последний отражается в общественной опасности»¹⁴. Но тогда непонятно, что же, собственно, в этом случае оспаривается.

Конструируя понятие преступления, его опасности, законодатель осознанно или нет, учитывал как предметный вред, так и иной, не выразимый предметно. Поэтому следует говорить о вреде преступления в более широком смысле, имея в виду разрушение как физических элементов, так и нарушение их взаимодействия, взаимосвязи. В этом плане любое преступление причиняет вред, в том числе и неоконченное. А различия между преступлениями заключаются в степени причинения вреда или в их тяжести. При последовательном развитии позиции об объекте как общественном отношении мы должны признать недостаточность понятия опасности в значении потенциального вреда применительно к характеристике преступления.

Предпочтительнее говорить об опасности и в смысле высокой степени вредоносности преступления, качественно меняющей ее характер¹⁵.

Нельзя согласиться с некоторыми криминалистами, что включение в число признаков преступления социальных свойств обесценивает его юридический состав¹⁶.

⁸ Иную и весьма оригинальную точку зрения на объект преступления высказал Г.П. Новосёлов. См.: «Учение об объекте преступления. Методологические аспекты». М., 2001.

⁹ См., например: Назаренко Г.В., Ситникова А.И. Неоконченные преступления. Орел, 2002. С. 37-38.

¹⁰ См., например: Курс уголовного права. Т. 1. ЛГУ. 1968. С. 160. Та же позиция воспроизведена и в Курсе уголовного права, изданном МГУ. Курс уголовного права. Общая часть: учебник для вузов. Т. 1. М., 1999. С. 197.

¹¹ Тиунова Л.Б. Системные связи правовой действительности. СПб., 1991. С. 36.

¹² Марцев А.И., Вишнякова Н.В. Развитие учения об объекте преступления. Омск, 2002. С. 17.

¹³ Козлов А.П. Понятие преступления. С. 716; Ковалев М.И. Проблемы учения об объективной стороне состава преступления. Красноярск, 1991. С. 48.

¹⁴ Козлов А.П. Указ. соч. С. 48.

¹⁵ Близки к нашей оценке соотношения опасности и вредоносности суждения Г.П. Новосёлова. См. Г.П. Новосёлов. Указ. соч.

¹⁶ Уголовный кодекс Российской Федерации. М.: Инфра – М – Норма, 1996. С. 7.

Стремление многих теоретиков и практиков к формализации законодательных актов понятно, ибо она облегчает применение закона. Но надо понимать и другое, а именно то, что не возможно все и вся формализовать. Чем сложнее и глубиннее действие и социальная связь, нарушаемая преступлением, тем труднее оно поддается формализации. В немалом числе случаев формализация попросту невозможна вообще¹⁷.

В этой связи нельзя согласиться с Питецким В.В., который, критикует Р. Карнапа и П. Зеэла за утверждения, что не существует твердых критериев оценок и внесение ими в оценку иррациональных и эмоциональных элементов, называя их идеалистическими. Однако не менее идеалистическим является и стремление все свести к формализму, тем более, что Питецкий В.В. признает абстрактный и типизирующий характер правовых норм. По его мнению: «... в случае применения оценочных признаков закона субъект должен исходить не из личных представлений, а руководствоваться общепризнанными критериями, в основе которых лежат общественные потребности и интересы, правовым выражением которых является общественное правосознание»¹⁸.

Все дело в том, что сколько-нибудь надежных общепринятых критериев просто не существует, а общественные потребности и интересы, так или иначе, преломляются через личность оценивающего. Что касается общественного правосознания, то это опять – таки лишь абстракция. Как целостное явление оно не существует и воплощается в сознании конкретного лица.

Применение законов в силу названных обстоятельств всегда будет носить творческий характер, оплодотворенный личностью и взглядами оценивающего.

Квалификация всегда была и будет актом творческого сличения деяния и абстрактной формулы закона. Ее никогда не удастся свести на уровень автоматического, механического или компьютерного применения.

Представляется, что создать юридическую схему «пустую» в социальном отношении принципиально невозможно. Критикуемая точка зрения неосновательно отрывает понятие преступления от признаков составов преступлений, сосредоточенных в Особенной части УК РФ, тогда как признаки преступления (ст. 14 УК), дополняют и корректируют признаки составов конкретных преступлений, указывая на существование любого преступления.

Социальные свойства преступления в общем понятии (ст. 14 УК) выражаются концентрированно и выходят в силу этого на передний план. В составах

конкретных преступлений «социальность» разложена на элементы и как бы растворена в них, поэтому не столь очевидна. Однако как было сказано выше вполне уловима. Уж во всяком случае, объект всегда социален, ибо он есть отношение между людьми.

Нельзя согласиться с М.А. Кауфманом, предлагающим отказаться от признака общественной опасности в определении преступления на том основании, что «общественная опасность не может быть легально истолкована»¹⁹. Он пишет: «... сохранение общественной опасности в определении преступления отнюдь не гарантирует того, что в уголовный закон не будут включены деяния, таким свойством не обладающие»²⁰.

Однако нельзя законодательные положения, даже и принципиального порядка, рассматривать только в функции самоограничения законодателя. Они адресованы прежде всего правоприменителю. Правовые характеристики социального содержания служат барьером для формального подхода при определении преступления, на что прямо и указано в ч. 2 ст. 14 УК РФ.

Формализации объективно заложена в самой словесно – понятийной основе закона. Законодатель отражает в законе не живой образ преступления как он предстает в реальности, а словесную абстракцию, безжизненную и сухую. Подчеркивая социальное свойство преступления, законодатель дает правоприменителю своеобразный наказ: «Не забывай: преступление – это реальный вред (общественная опасность), а не то, что формально соответствует словесным формулировкам».

Общественную опасность недостаточно связывать только с непосредственно вредоносными явлениями, вредом в обычном и близко к нему понимании. Общественная опасность воплощена и в других свойствах преступления и, в первую очередь, в сознании того, кто совершает преступление (мотивах, целях, других проявлениях психики).

Некоторые криминалисты утверждают, что общественная опасность есть объективный признак преступления²¹. При такой характеристике общественной опасности требуется уточнение, какое значение придается объективному в его противопоставлении субъективному. Поскольку в приведенном утверждении общественная опасность названа признаком преступления и отнесена к объективной характеристике, то такой подход предполагает противопоставление объективному сознанию лица, совершающего общественно опасное деяние, и отнесение к объективному того, что находится за пределами сознания. Однако вполне очевидно, что опасность в преступлении исходит не только от внешней сторо-

¹⁷ Проблема четко обозначена Г.П. Новосёловым, отметившим, что всё дело в наших представлениях о существовании формального и материального. См.: Новосёлов. Указ. соч.

¹⁸ Питецкий В.В. Применение оценочных признаков уголовного закона. Красноярск, 1996. С. 7,9,10.

¹⁹ Кауфман М.А. Некоторые вопросы применения норм общей части УК РФ // Государство и право. 2000. № 6. С. 56-60.

²⁰ Кауфман М.А. Указ. соч. С. 60.

²¹ Пионтковский А.А. Учение о преступлении. С. 155; См. также, например: Абубакиров Ф.М. – Комплексный юридический анализ состава преступления. Хабаровск, 2001. С. 7; Базаров Р.А. Преступление. Состав преступления. Челябинск, 1997. С. 6; См. также по этому вопросу – Филимонов В.Д. Принципы уголовного права. М., 2002. С. 98-99.

ны деяния, но и внутренней. Но в таком случае нет никаких оснований относить общественную опасность исключительно к объективным признакам, ибо она в равной мере разлита во всех.

По мнению Пермякова Ю.Е., «Понимание общественной опасности лишь как объективного свойства деяния огрубляет ... концепцию преступления и не учитывает ценностно-нормативную природу уголовно – правового запрета». С таким утверждением можно согласиться, но опять таки Пермяков Ю.Е. говорит об объективном, противопоставляя его субъективному как тому, что создается людьми, является последствием их действий (субъективному по происхождению). В данном случае он имеет в виду то, что общественная опасность должна быть выражена законодателем в правовой норме, в известном смысле «санкционирована» им. Таким образом, Пермяков Ю.Е. говорит об объективном в противопоставлении его субъективному не как сознанию лица, совершающего преступление, - психическому отношению, а как субъективному по происхождению, тому, что совершено людьми²².

Мнение о том, что общественная опасность содержательно включает как субъективные, так и объективные элементы преступления поддерживается Козловым А.П. и другими криминалистами²³.

Такая позиция нам представляется важной не только с точки зрения определения рассредоточенности опасности, так сказать, зоны пораженности ею преступления, она значима и в смысле противодействия преступлению и опасности как его сущности. При этом, имеется в виду, прежде всего, необходимость учета опасности преступления при определении вида и размера уголовно – правового воздействия и, в частности, наказания.

Демидовым Ю.А. было высказано мнение, что общественную опасность «представляет деятель, а не вносимые им изменения»²⁴. Соглашаясь в принципе, что общественная опасность виновного существует как факт, Козлов А.П., тем не менее считает позицию Демидова Ю.А. неприемлемой, поскольку, по его мнению, опасность проявляется в вине и элементах субъективной стороны, из чего и следует исходить²⁵.

С позицией Козлова А.П. можно было бы согласиться, если бы задача уголовного права исчерпывалась определением и констатацией опасности деяния. Между тем, все это лишь предпосылка для принятия мер уголовно – правового воздействия и регулирования общественных отношений, реализации нормы. Но, если не учитывать опасности личности, тогда непонятно для чего и в какой мере должна определяться уголовная ответственность и в особенности наказание.

Опасность деятеля заставляет законодателя устанавливать наказание за совершенное вредоносное деяние, дабы оно не было повторено опасным де-

ятелем или не совершено другими лицами, опасность которых пока еще не вылилась во вредоносные действия. Как писал русский криминалист Познышев С.В.: «Наказание назначается преступнику с целью устранить то состояние его психики, которое угрожает повторным возникновением решимости совершить преступление. Применение его предполагает доказанность двух фактов, во-первых, что психика субъекта находится в состоянии, угрожающем повторным возникновением решимости совершить преступление и, во-вторых, что это состояние может быть целесообразно изменено наказанием»²⁶.

Позиция Козлова А.П. определяется, по – видимому, формалистическим и модным нынче течением, когда деяние отрывают от деятеля, как будто оно может совершаться само по себе, а наказывать можно само деяние, а не совершившего его человека.

Разумеется, когда речь идет об определении основания уголовной ответственности, мы должны быть крайне щепетильны и скупы в определении круга признаков, достаточных для этого. Здесь, конечно, упор должен быть сделан на деяние, но, тем не менее, наказывается реально человек, а не деяние. И сделать это без учета личностных свойств, в том числе, указывающих на опасность личности, не возможно. В определении оснований ответственности мы не можем полностью отстраниться от личностных качеств. Они в той или иной мере присутствуют практически во всех составах.

Заклучая вопрос, следует сказать, что общественная опасность как сущность преступления для общества для граждан реальна, а следовательно и объективна. Она не является частью их сознания, а представляет собой то, с чем они в многообразных формах проявления сталкиваются в жизни.

В то же время в более конкретном восприятии ее проявлений, в отдельных преступлениях, «ткань» общественной опасности образуют и субъективные компоненты – сознание и психика лиц, совершающих преступления.

Наличие субъективных компонентов опасности диктует необходимость адекватного противодействия им, учитывающего специфику субъективной реальности.

Субъективные компоненты общественной опасности проявляются и в плане ее восприятия гражданами и законодателем.

Последствие. Оно резюмирует, итожит действие. Распространенное противопоставление в преступлении деяния и последствия не всегда оправдано, хотя в ряде случаев необходимо. Однако по существу деяние – это лишь предварительное последствие, совершаемое с той же целью и имеющее ту же направленность.

Последствие объективно относительно сознания субъекта преступления, вместе с тем содержа-

²² Пермяков Ю.Е. Категория «общественная опасность» в советском уголовном праве. М., 1989. С. 2-6.

²³ Козлов А.П. Понятие о преступлении С. 715-717.

²⁴ Демидов Ю.А. Указ соч. С. 145.

²⁵ Козлов А.П. Указ. соч. С. 718-719.

²⁶ Познышев С.В. Основные начала уголовного права. М., 1912. С. 114.

тельно, онтологически может быть и субъективным, коль скоро будет включать сферу сознания других лиц. Это бывает, к примеру, в тех случаях, когда последствие охватывает моральный вред (ст. 285 УК РФ и др.).

С точки зрения познания преступления посредством нахождения его состава, определяющее значение будет играть гносеологический аспект, а онтологический будет носить подчиненный характер, поскольку сам состав есть инструмент познания. Находя в онтологии сознание нескольких лиц, мы признаем субъективным лишь сознание лица, совершившего общественно опасное деяние, сознание же других (потерпевших и т.п.) должно быть отнесено к объективной стороне, так как оно не зависит от виновного. При оценке преступления наиболее важным является отношение деятеля к содеянному. Поэтому с позиций состава субъективно сознание субъекта преступления и объективно сознание лиц, включенных в механизм преступления, но субъектами преступления не являющихся.

Таким образом, на первом (исходном) уровне разделения объективного и субъективного при оценке преступления по его отдельным элементам сознание лица, совершившего общественно опасное деяние, субъективно, а сознание всех иных лиц, включенных в механизм совершения преступления, объективно. Вместе с тем сознание других лиц как объективный элемент преступления приобретает свое подлинное значение посредством своей субъективности, посредством того, что оно есть именно сознание. Так, в преступлениях где, объективным признаком является угроза, она наличествует только тогда, когда осознается в качестве таковой потерпевшим (ст. 162 УК РФ и др.). Оставаясь объективным признаком на первом исходном уровне (в первом порядке), сознание иных лиц является субъективным на втором уровне (во втором порядке). Здесь субъективность их сознания «подчинена» первичной объективности и находится в пределах ее содержания и границ.

Ведущая роль первичной субъективности, как уже отмечалось, определяется важностью установления внутреннего отношения лица к совершаемому деянию, что отчетливо видно, например, в хищениях. Эти преступления признаются тайными или открытыми в конечном счете в зависимости от того, какими их считает виновный, а не другие лица, хотя их восприятие при оценке также принимается во внимание.

Выделение двух указанных уровней объективности и субъективности имеет не просто познавательное, а юридическое значение, так как оно влияет на квалификацию. Возможно выделение и последующих уровней соотношения объективного и субъективного в преступлении, которое, как правило, будет иметь познавательное значение в основном с точки зрения механизмов совершения преступления, что также не безразлично науке уголовного права.

Итак, второй уровень разделения объективного и субъективного, на котором субъективное подчи-

нено объективному и является определенной формой его представления, предполагает выделение противоположных фрагментов (объективного в субъективном и субъективного в объективном).

Возьмем пример с угрозой как объективным элементом первого порядка и субъективным – второго. Угроза не есть просто субъективное состояние (осознание), она есть осознание опасности как реального явления, находящегося вне сознания воспринимающего. Но именно вобрав эту опасность в себя, т.е. сделав частью своего сознания, сознающий и воспринимает ее как угрозу. Следовательно, третий уровень субъективности включает и элементы объективного (реальную опасность), «подчиненные» субъективности.

В то же время сознание лица, совершающего общественно опасное деяние, являясь субъективным первого порядка, содержит в «свернутом», кодированном виде объективные элементы преступления (объективность второго порядка). Однако объективность второго порядка как подчиненная субъективности первого порядка содержит субъективность третьего порядка, включающую сознание потерпевших и других лиц.

Таковы сложные цепочки переплетения объективных и субъективных признаков в преступлении. Выделение уровней объективного и субъективного фиксирует их степень юридической и социальной значимости при оценке преступления (приоритеты).

Показанное здесь объективно-субъективное содержание преступления применительно к его элементам взято как таковое, само по себе. Однако, как и преступление в целом, его отдельные элементы приобретают свой статус в правоприменительной деятельности. Все указанные элементы преступления в их объективно-субъективных компонентах должны преломиться через сознание правоприменителя. Объективно-субъективные свойства преступления неодинаково воспринимаются разными правоприменителями. Эта сложная по своей организации субъективность их сознания не может не учитываться в применении права.

Наличие преступления констатирует применитель права. Есть его соответствующий вывод – есть и преступление; преступление «в себе» становится преступлением «для нас» (общества, а не потерпевшего; в отношении потерпевшего все обстоит еще более сложно), когда вывод о его наличии будет сделан в приговоре суда. Преступление как социально-правовой факт неразрывно связано с судебной и следственной оценкой. Вне её посягательство как юридический факт не существует.

Эта оценка, как говорилось, крайне сложный процесс. С точки зрения познания, он представляет собой поиск истины. Ограничимся пока констатацией наличия субъективности как значительного фактора существования самого преступления в его социально-правовом смысле, в смысле его реальной представленности обществу.

Однако оценка правоприменителя – это весомая, но не последняя субъективность преступ-

ления. Есть еще субъективность, которую можно условно назвать интерпретационно-законодательной. Она выражается в обнаружении законодателем преступления как реально существующего, опасного для общества явления, и фиксации его языковыми средствами в законе. То есть сама законодательная деятельность в сфере противодействия преступности. Её субъективность определяется интересами различных социальных групп. Например, признаки легализации (отмывания) де-

нежных средств (ст.ст. 174, 174.1 УК РФ) неоднократно подвергались коорректировке. В результате последних изменений, замкнувших это преступление на специфической цели, количество зарегистрированных преступлений сократилось в несколько раз.

Таким образом, преступление как социально опасное явление не может быть только объективным или субъективным, а обладает многослойной объективностью и субъективностью.

Библиографический список

1. Абубакиров Ф.М. Комплексный юридический анализ состава преступления. – Хабаровск, 2001. – 107 с.
2. Базаров Р.А. Преступление. Состав преступления. – Челябинск, 1997. – 66 с.
3. Бойко А.И. Преступное бездействие. – СПб., 2003. – 320 с.
4. Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук. Соч. Т.1. М.– Л. – 609 с.
5. Демидов Ю.А. Социальная ценность и оценка в уголовном праве. – М., 1975. – 184 с.
6. Новосёлов Г.П. Учение об объекте преступления. Методологические аспекты. – М., 2001. – 208 с.
7. Назаренко Г.В., Ситникова А.И. Неоконченные преступления. – Орел, 2002. – 161 с.
8. Кауфман М.А. Некоторые вопросы применения норм общей части УК РФ // Государство и право. – 2000. – № 6. – с. 56-60.
9. Козлов А.П. Понятие преступления. – С-Пб., 2004. – 819 с.
10. Ковалев М.И. Проблемы учения об объективной стороне состава преступления. – Красноярск, 1991. – 176 с.
11. Курс уголовного права. Т. 1. – ЛГУ, 1968. – 160.
12. Курс уголовного права. Общая часть: учебник для вузов. Т. 1. – М., 1999. – 592 с.
13. Локк Д. Избранные произведения. – М. 1960. Т. 1. – 734 с.
14. Марцев А.И., Вишнякова Н.В. Развитие учения об объекте преступления. – Омск, 2002. – 47 с.
15. Пермяков Ю.Е. Категория «общественная опасность» в советском уголовном праве. – М., 1989. – 205 с.
16. Пионтковский А.А. Учение о преступлении. – М., 1961. – 666 с.
17. Питецкий В.В. Применение оценочных признаков уголовного закона: учебное пособие. – Красноярск, 1996. – 110 с.
18. Платонов К.К. Система психологии и теория отражения. – М., 1982. – 309 с.
19. Плотников А.И. Установление объективных и субъективных признаков преступления (методологические предпосылки): монография. – Оренбург, 2009. – 196 с.
20. Познышев С.В. Основные начала уголовного права. – М., 1912. – 668 с.
21. Тиунова Л.Б. Системные связи правовой действительности. – СПб., 1991. – 135 с.
22. Филимонов В.Д. Принципы уголовного права. – М., 2002. – 139 с.

Рецензент: Бессонова И.В., доцент кафедры уголовного права и криминологии Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

СИРАКАНЯН АРКАДИЙ РАШИМОВИЧ

аспирант кафедры уголовного права и процесса Сургутского государственного университета, 628403, г. Сургут, ул. Ленина 1, sirakanyan1995@gmail.com

**КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАССЛЕДОВАНИЯ
ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С НАРУШЕНИЕМ ПРАВИЛ
ОХРАНЫ ТРУДА И ТЕХНИКИ БЕЗОПАСНОСТИ: СОДЕРЖАНИЕ И
ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ
ХАРАКТЕРИСТИКИ**

SIRAKANYAN ARKADIY RASHIMOVICH

Postgraduate Student, Department of Criminal Law and Procedure Surgut State University, 628403, Russia, Surgut, Lenina Street, 1, sirakanyan1995@gmail.com

**CRIMINAL PROVISION OF INVESTIGATION OF CRIMES
ASSOCIATED WITH VIOLATION LABOR AND SAFETY REGULATIONS:
CONTENTS AND BASIC ELEMENTS OF CRIMINALISTIC
CHARACTERISTICS**

***Аннотация.** Автор рассматривает вопросы криминалистического обеспечения расследования преступлений, связанных с нарушением правил охраны труда. Основное внимание уделяется элементам и содержанию методов расследования преступлений в сфере нарушения охраны труда. Приводится авторское суждение по дискуссионным вопросам определения этапов в методике расследования преступлений, связанных с нарушением охраны труда и техники безопасности.*

***Ключевые слова:** охрана труда, техника безопасности, методика расследования преступлений, правила техники безопасности, криминалистика, криминалистическая характеристика.*

***Review.** The author in this article examines the issues of methodological support for the investigation of crimes related to violation of labor protection rules. The main attention is paid to the elements and content of methods for investigating crimes in the field of labor protection violations. At the same time, a discussion is developing between the statements of prominent scholars - forensic scientists of Russia. An author's judgment is given on the debatable issues of determining the stages in the methodology for investigating crimes related to violation of labor protection and safety measures.*

***Keywords:** labor protection, safety measures, crime investigation methods, safety rules, forensics, forensic characteristics.*

Повышение эффективности деятельности следственного аппарата по конкретным видам преступлений во многом определяется качеством криминалистических методик расследования. Не случайно данная задача считается одной из основных в криминалистике. Разработка эффективной криминалистической методики расследования преступлений, связанных с нарушением правил охраны труда, способна в какой-то мере заполнить пробел в теоретическом обеспечении расследования этой группы преступлений.

В последние годы интерес к преступлениям, связанным с охраной труда, вырос. Помимо публикаций в печати, появилось несколько серьезных научных исследований, посвященных этому вопросу (И.В. Бессоновой, А.А. Великого, В.В. Воробьева, Э.А. Коренковой, И.А. Кучеркова, А.Г. Стаценко). Вместе с тем, данные работы не затрагивают всех проблем криминалистической методики расследования.

В связи с этим следователям на практике до сих пор приходится руководствоваться ставшей уже классической методикой расследования преступлений, связанных с нарушением правил охраны труда, разработанной Н.П. Яблоковым еще в 60-70-е гг.¹

Между тем, за последние десятилетия кардинально изменилось не только законодательство в области охраны труда. Активно развивалась криминалистика, предлагая новые подходы к формированию частных криминалистических методик. Об этом свидетельствует тот факт, что сам Н.П. Яблоков в более поздних работах дополнил предложенную им структуру криминалистических методик обстоятельствами, подлежащими установлению при расследовании преступлений². Однако эти изменения не затронули методику расследования правонарушений по охране труда.

Следует отметить, что существуют несколько мнений по поводу содержания криминалистических

¹ Яблоков Н., Захаров С. Расследование несчастных случаев, связанных с производством. М., 1965. С. 47.

² Криминалистика: Учебник / Под ред. Н.П. Яблокова. М., 2002. С. 491.

методик расследования. Одна группа криминалистов (И.Ф. Пантелеев, Г.Г. Зуйков, И.М. Лузгин, В.С. Бурданова и др.) первым элементом частных криминалистических методик называет обстоятельства, подлежащие доказыванию и (или) установлению по уголовному делу.

Вторая группа (А.Н. Колесниченко, А.Н. Васильев, Р.С. Белкин, И.Ф. Герасимов, Н.А. Селиванова, И.А. Возгрин, А.Г. Филиппов и др.) — криминалистическую характеристику преступлений. При этом Р.С. Белкин указывает, что «содержание криминалистической характеристики должно охватывать все элементы предмета доказывания»³, а И.Ф. Герасимов и И.А. Возгрин (позже- и сам Р.С. Белкин) обстоятельства, подлежащие доказыванию, рассматривают в качестве самостоятельного структурного элемента характеристики⁴.

В связи с вышеизложенным, на наш взгляд, следует согласиться со второй группой ученых. Первым элементом содержания криминалистических методик должна являться криминалистическая характеристика преступлений, поскольку именно она более точно позволяет исследовать специфику преступления и позволяет раскрыть остальные элементы преступления.

Несмотря на то, что исследованию проблемы криминалистической характеристики преступлений было уделено значительное внимание, ее структура и содержание до настоящего времени четко не определены, количество элементов и их последовательность в структуре криминалистической характеристики рассматриваются различными авторами неоднозначно.

Все же анализ многочисленных источников позволяет выделить наиболее часто встречающиеся и наименее противоречивые элементы криминалистической характеристики:

- типичные исходные данные о преступлении;
- способ совершения преступления;
- способ сокрытия преступления; обстановка совершения преступления;
- характеристика личности типичного преступника;
- характеристика типичной жертвы преступления.

В то же время немало исследователей продолжают высказываться за криминалистическую характеристику преступлений, называя ее «основополага-

ющим понятием науки»⁵. В связи с этим представляется необходимым рассмотреть необходимость включения криминалистической характеристики в методику расследования преступления более подробно.

Анализ работ, посвященных криминалистической характеристике преступлений, показывает, что ее критика основана на том, что большинство созданных криминалистических характеристик оказались мало пригодными на практике. Основная проблема характеристик заключается порой в избыточности информации, порой — в излишней краткости, но в целом — в неконструктивности и аморфности. Не соблюдаются, как минимум, два основных требования:

1) выделенные элементы и признаки в криминалистической характеристике определенного вида преступлений не всегда существенны (порой случайны по происхождению), а те, которые необходимы, отсутствуют (например, в криминалистических характеристиках хищений, как правило, дается возраст расхитителей, но не приводятся данные о преступных связях субъектов);

2) не исследуются важные для следственного поиска корреляционные связи и зависимости между элементами криминалистических характеристик, не устанавливается частота встречаемости и коэффициенты корреляции этих связей⁶. Но основной недостаток подавляющего большинства криминалистических характеристик — это отсутствие иерархического дерева типовых версий, что делает их мало пригодными в практической работе следователей.

Следует отметить, что эти недостатки присущи и криминалистическим характеристикам преступлений, связанных с нарушением правил охраны труда⁷. Например, И.А. Кучерков и В.Н. Махов, рассматривая криминалистическую характеристику преступных нарушений правил охраны труда в строительстве, выделяют такие спорные элементы, как особенности выявления данных преступлений (взамен типичных исходных данных) и причины преступления, не имеющие ни квалифицирующего значения, ни существенного влияния на исход дела⁸.

В криминалистике до сих пор отсутствует единое мнение о количестве этих этапов. Так, часть криминалистов предлагает подразделять расследование преступлений на два этапа — первоначальные следственные действия и последующее расследование⁹, часть выделяет три этапа¹⁰, часть — четыре этапа¹¹, а часть — даже пять¹².

³ Белкин Р.С. Курс советской криминалистики. Т.3. М., 1979. С. 202.

⁴ Герасимов И.Ф. Криминалистические характеристики преступлений в структуре частных методик // Межвузовский сборник научных трудов. Вып. 69. 1978. С. 7.

⁵ Образцов В.А. Криминалистическая характеристика преступлений: дискуссионные вопросы и пути их решения // Криминалистическая характеристика преступлений: Сб. науч. тр. М., 1984. С. 143.

⁶ Баев О.Я.И все же: реальность или иллюзия (еще раз о криминалистической характеристике преступлений) // Вестник криминалистики / Под ред. А.Г. Филиппова. 2002. Вып.1(3). С. 19-23.

⁷ Борисов В.И. Ответственность за преступное нарушение правил безопасности промышленного производства. Харьков, 1976. С. 78-84.

⁸ Кучерков И.А., Махов В.Н. Расследование преступных нарушений правил безопасности в строительстве. М., 2002. С. 13-35.

⁹ Трубаев А.Д. Следственные ситуации в раскрытии отдельных видов преступлений // Следственные ситуации и раскрытие преступления. Свердловск, 1976. С. 69.

¹⁰ Образцов В.А. Криминалистическая характеристика преступлений: дискуссионные вопросы и пути их решения // Криминалистическая характеристика преступлений: Сб. науч. тр. М., 1984. С. 7-10; Филиппов А.Г. Общие положения методики расследования отдельных видов и групп преступлений (криминалистической методики) // Криминалистика: Учебник / Под ред.

На наш взгляд, выделение в расследовании преступлений четырех и даже пяти этапов, среди которых большинство сторонников такой детализации выделяет версионный этап и этап планирования, является искусственным и мало обоснованным, поскольку эти этапы не отличаются друг от друга в процессуальном плане. В тактическом плане они также тесно пересекаются. Поэтому полагаем более обоснованным выделять три этапа расследования преступлений, которые обозначены в УПК РФ (2001 г.): проверка информации о преступлении и возбуждение уголовного дела; предварительное расследование; предъявление обвинения, направление уголовного дела с обвинительным заключением прокурору либо прекращение уголовного дела.

Таким образом, криминалистическая методика расследования преступлений в сфере нарушения правил охраны труда и промышленной безопасности должна, на наш взгляд, включать в себя следующие элементы:

- обстоятельства, подлежащие доказыванию;
- типичные модели механизма преступления;
- особенности расследования и проведения следственных действий на этапе проверки информации о преступлении и возбуждения уголовного дела;
- особенности расследования и типичные следственные ситуации на этапе предварительного расследования;
- особенности расследования на завершающем этапе принятия окончательного решения по делу.

Библиографический список

1. Баев О.Я. И все же: реальность или иллюзия (еще раз о криминалистической характеристике преступлений) // Вестник криминалистики. – 2002. – Вып.1(3). – С. 19-23.
2. Белкин Р.С. Курс криминалистики: Учеб. пособие для вузов. – 3-е изд., доп. – М., 2001. – 323 с.
3. Борисов С.В., Чугунов А.А. Форма и содержание вины в преступлениях, связанных с нарушением требований охраны труда и правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ, а также на взрывоопасных объектах или во взрывоопасных цехах // Алтайский юридический вестник. – 2018. – С. 67-73.
4. Галуза А.А. Расследование преступных нарушений правил безопасности труда // Государство и право в условиях гражданского общества. – Уфа, 2015. – С. 12-14.
5. Гармаев Ю.П. Теоретические основы формирования криминалистических методик расследования преступлений: Дис... д-ра юрид. наук. – М., 2003. – 341 с.
6. Ермаков И.Ю. Методика расследования преступных нарушений правил охраны труда и техники безопасности: дис... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 189 с.
7. Колдин В.Я., Полевой Н.С. Информационные процессы и структуры в криминалистике. – М., 1985. – 134 с.
8. Коровин Н.К., Рыбаченко А.Ю. Особенности методики расследования нарушений правил охраны труда при работе на персональном компьютере // Наука. Промышленность. Оборона. – Новосибирск, 2016. – С. 252-256.
9. Кучерков И.А., Махов В.Н. Расследование преступных нарушений правил безопасности в строительстве. – М., 2002. – 149 с.
10. Лузгин И.М. Методологические проблемы расследования. – М., 1973. – 216 с.
11. Потапова Н.Л. Особенности расследования преступных нарушений правил охраны труда на предприятиях: Дис... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. – 192 с.
12. Рождествина А.А. Незнание закона как объективная причина совершения преступлений, связанных с нарушением правил охраны труда // Правовая культура. – Саратов, 2013. – С. 70-73.
13. Рождествина А.А. О некоторых проблемах определения предмета преступлений, связанных с нарушением правил охраны труда // Социально-гуманитарный вестник юга России. – Краснодар, 2012. – С. 253-256.
14. Скачек Р.В. Криминалистическая характеристика преступлений, связанных с нарушением правил охраны труда // Актуальные вопросы современной юридической науки: теория, практика, методика: сб. науч. тр. – Минск, 2017. – С. 478-481.

Рецензент: Букаев Н.М., профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., профессор.

А.Г. Филиппова, А.Ф. Вольнского. М., 1998. С. 12; Яблоков Н.П. Общие положения криминалистической методики расследования преступлений // Криминалистика: Учебник. М., 2001. С. 492-494.

¹¹ Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы. Общая и частные теории. М., 1987. С. 178-179; Гармаев Ю.П. Теоретические основы формирования криминалистических методик расследования преступлений: Дис ... д-ра юрид. наук. С. 76-79; Колдин В.Я., Полевой Н.С. Информационные процессы и структуры в криминалистике. М., 1985. С. 5-6.

¹² Лубин А.Ф. Механизм преступной деятельности. Методология криминалистического исследования. Н. Новгород, 1997. С. 53.

ХМЕЛЕВСКАЯ ТАТЬЯНА АНАТОЛЬЕВНА

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

ВОПРОСЫ РЕГЛАМЕНТАЦИИ УСЛОВИЙ ПРАВОМЕРНОСТИ НЕОБХОДИМОЙ ОБОРОНЫ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ ПО УК РФ

KHMELEVSKAYA TATIANA ANATOLEVNA

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

THE ISSUES CONCERNING CONDITIONS OF DEFENCE LEGALITY REQUIRED TO PROTECT PROPERTY RIGHTS ACCORDING CC OF THE RF

Аннотация. Статья посвящена анализу положений ст. 37 УК РФ при разрешении на практике вопросов причинения вреда в процессе оборонительных действий по защите права собственности. В статье рассмотрены теоретические позиции определяющие толкование условий правомерности необходимой обороны. В статье приведены примеры из судебной практики по оценке правоприменителем действий обороняющегося по защите частной собственности. Сформулирована авторская позиция по совершенствованию норм, предусмотренных ст. 37 УК РФ.

Review. the Article is devoted to the analysis of the provisions of article 37 of the criminal code when resolving in practice the issues of causing harm in the process of defensive actions to protect property rights. The article deals with the theoretical positions that determine the interpretation of the conditions of legality of necessary defense. The article provides examples from court practice on the assessment of the actions of the defender by the law enforcement officer to protect private property. The author's position on improvement of the norms provided by article 37 of the criminal code is formulated

Ключевые слова: необходимая оборона, условия правомерности, защита права собственности, причинение вреда здоровью, опасность посягательства, насилие опасное для жизни, уничтожение или повреждение чужого имущества, способы защиты права собственности.

Key words: necessary defense, conditions of legality, protection of the property right, causing harm to health, danger of encroachment, violence dangerous for life, destruction or damage of someone else's property, methods of protection of the property right.

Собственность одна из основных экономических категорий. Право собственности устанавливается и гарантируется Конституцией РФ. В УК РФ его охране посвящена отдельная глава «Преступления против собственности». Государство обязано пресекать действия, направленные на неправомерное завладение чужим имуществом, а виновных в таких деяниях лиц привлекать к ответственности. Осуществление правосудия связано с правильным разрешением вопросов применения норм права на практике. Уголовный закон, охраняя право собственности, предусматривает возможность репрессивного воздействия на лиц, посягнувших на него. Но одновременно он может быть применён и в отношении потерпевших от преступлений против собственности, если они в процессе защиты принадлежащего им имущества причиняют вред лицу, на него посягнувшему.

В уголовном законодательстве России предусмотрен институт необходимой обороны. Граждани-

ну вне зависимости от его профессиональной сферы деятельности предоставлено право собственными силами защитить принадлежащие ему или другому права и свободы. Но реализация данного права имеет установленные законом условия правомерности. Их не соблюдение порождает основание уголовной ответственности. Правильное с точки зрения закона разрешение подобных ситуаций требует установление баланса между обязанностью государства по обеспечению прав граждан при отправлении правосудия, права собственника на защиту принадлежащего ему имущества, права любого гражданина, в том числе, переступившего закон, на охрану жизни и здоровья.

В ч. 1 ст. 37 УК РФ определены объекты защиты при оборонительных действиях в процессе необходимой обороны. К ним законодатель отнёс личность, права обороняющегося или других лиц, охраняемые законом интересы общества или государства. Как мы видим, рассматриваемая категория закреп-

лена в норме уголовного закона через обобщающие формулировки. Право собственности, как и другие конкретные права и свободы личности не выделены в указанной выше норме в качестве самостоятельных благ защиты.

Определяя пределы правомерности необходимой обороны, законодатель разграничивает посягательства на два вида в зависимости от способа совершения: с применением насилия опасного для жизни либо с угрозой применения такого насилия; с применением насилия, не сопряженного с опасностью для жизни или угрозой применения такого насилия. Пленум Верховного Суда РФ, определяя значение исследуемого института, указал, что уголовно-правовая норма о необходимой обороне, выступает одной из гарантий реализации конституционного положения о праве каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом¹. Но проблема заключается в отсутствии такого законодательного положения, которое бы определяло круг недопустимых к использованию способов защиты охраняемых законом интересов. Вследствие чего, граждане обороняются от общественно опасных посягательств в меру своего разумения, что в итоге порождает следующую статистику. По данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, в 2015 году за убийство при превышении пределов необходимой обороны по части 1 статьи 108 УК РФ было осуждено 349 лиц (340 лиц - по основной квалификации и 9 лиц - по дополнительной квалификации), в 2016 году - 294 лица (285 лиц и 9 лиц соответственно), в 2017 году - 274 лица (263 лица и 11 лиц), в 2018 году - 228 лиц (221 лицом и 7 лиц)².

В ч. 1 ст. 37 УК РФ исключается противоправность причинения вреда посягающему лицу, если совершаемое им посягательство было сопряжено с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия. Буквальное толкование данного положения закона приводит нас к заключению, что при защите жизни обороняющегося или других лиц у обороняющегося нет ограничений в выборе средств защиты, что делает любое его решение этого вопроса правомерным. Следовательно, законным способом защиты в рассматриваемой ситуации является любая, которая эффективно противодействует угрозе причинения вреда жизни.

Согласно ч. 2 ст. 37 УК РФ защита от посягательства, не сопряженного с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия

должна соответствовать характеру и опасности посягательства. Возникает вопрос: что образует содержание критериев «характера» и «опасности» посягательства? Материальным признаком деяния является общественная опасность. Это закреплено в ч. 1 ст. 14 УК РФ в легальном определении преступления. В теории уголовного права общепринято устанавливать общественную опасность через характер и степень, её качественную и количественную характеристику. В ч. 2 ст. 37 УК РФ критерии посягательства «характер» и «опасность», согласно грамматического толкования являются самостоятельными, и только их совокупность позволяет дать оценку посягательству, как основанию возникновения права на необходимую оборону. По нашему мнению, «опасность посягательства» как правовая категория содержит в себе логическое и этимологическое противоречие. Согласимся с доктринальным подходом, что категория «посягательство» фактически раскрывает общее законодательное понятие преступления через потенциальную опасность наступления нежелательных для общества последствий, а также характеризует деяние объективной стороны конкретного состава преступления (правовой уровень)³. Термин «посягательство» в отношении института необходимой обороны может быть отнесен как к преступлению, так и к административному правонарушению с соответствующими характером и степенью общественной опасности.

Согласно руководящим разъяснениям Верховного Суда РФ посягательства по ч. 2 ст. 37 УК РФ совершаются либо с насилием, не опасным для жизни, либо не сопряжены с насилием. В качестве примера таких посягательств называются: умышленное или неосторожное уничтожение или повреждение чужого имущества, приведение в негодность объектов жизнеобеспечения, транспортных средств или путей сообщения⁴. Давая критическую оценку положениям 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», в теории уголовного права указывается на использование высшей судебной инстанцией традиционного подхода. Пленум сначала приводит подлежащие комментированию положения уголовного закона, а затем раскрывает их содержание посредством общих дефиниций и соответствующих им примеров конкретных ситуаций. Такой подход, по мнению Т.Ю. Орешкиной, способствует пониманию излагаемого материала, создавая некоторую

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2012 г. N 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. N 11.

² Обзор практики применения судами положений главы 8 Уголовного кодекса Российской Федерации об обстоятельствах, исключающих преступность деяния (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22 мая 2019 г.) // Верховный Суд РФ URL: <https://www.vsrif.ru/documents/thematics/28046/> (дата обращения: 18.07.2019).

³ Троицкий В. В. Посягательство как категория российского уголовного права: автореферат Дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2004. С. 7.

⁴ Постановление 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» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 11.

опасность, что конкретизирующие примеры не совсем точно раскроют связанное с ними разъяснение⁵.

В исследуемом постановлении Пленум Верховного Суда РФ не называет в иллюстрации посягательств по ч. 2 ст. 37 УК РФ ненасильственные формы хищения. Такой подход усложняет восприятие данного разъяснения. Допустима ли в отношении них необходимая оборона с причинением виновному лицу вреда в процессе незаконного завладения чужим имуществом до момента его окончания? Если не учитывать приведенную в постановлении иллюстрацию, то уголовная ответственность, согласно документа, не наступает за умышленное причинение посягнувшему лицу со стороны обороняющегося средней тяжести или легкого вреда здоровью, либо нанесение побоев, а также причинение любого вреда по неосторожности, если это явилось следствием отражения общественно опасного посягательства⁶. Но данное правило, установленное судебной практикой не разрешает вопрос: а зависит ли причинение преступнику определенного вреда здоровью при посягательстве его на собственность от материальной ценности защищаемого имущества?⁷

Одним из возможных законодательных решений является конкретизация в ст. 37 УК РФ объектов, в отношении которых регламентированы условия правомерности необходимой обороны. Примером такого подхода является уголовное законодательство Австралии. Объект посягательства при возникновении права на необходимую оборону по УК Австралии регламентируется достаточно подробно. Лицо совершает деяние в состоянии самозащиты, при условии, если обороняющийся верит, что данное поведение необходимо: 1) для защиты себя или другого лица; 2) для предотвращения или пресечения незаконного лишения свободы в отношении себя или другого человека; 3) для защиты собственности от незаконного изъятия, уничтожения, повреждения или вторжения; 4) для предотвращения уголовно наказуемого нарушения границ владения любым земельным участком или помещением; 5) для удаления с земельного участка или из помещения лица, которое совершает уголовно наказуемое нарушение границ владения. Данное поведение признаётся правомерным, если является разумной реакцией на перечисленные выше обстоятельства, как они представляются данному лицу⁸.

Недостатком установления условий правомерности самообороны по УК Австралии, по нашему мнению, является их обусловленность такому субъективному критерию как «разумная реакция обороняющегося на обстоятельства посягательства по его собственному представлению».

Сложности при оценке пределов правомерно-

сти действий, в которых лицо может защищать свою собственность, возникают не только у обороняющегося, но и у правоприменителей. На практике имеют место судебные ошибки в связи с юридической квалификацией поведения участников конфликтной ситуации, завершившейся причинением смерти. В принимаемых решениях даётся различная юридическая оценка фактическим обстоятельствам, в которых совершено посягательство, дающее право обороняться другому лицу, причинившему указанное последствие. Например, К. был осужден по ч. 1 статьи 105 УК РФ. Судом первой инстанции было установлено, что потерпевший П. вопреки воле К. сел в принадлежащий тому автомобиль, пытался завести двигатель. В процессе ссоры П. вынул из замка зажигания ключи от автомобиля и пошел в сторону от него. К. пошел за П., чтобы забрать ключи от принадлежащего ему автомобиля. На просьбу К. вернуть ключи П. нанес ему удар в лицо, после чего К. ударил П. кулаком по лицу, а затем ножом, предварительно взятым из автомобиля, ударил его в область грудной клетки, причинив проникающее колото-резаное ранение, от которого П. скончался на месте происшествия. Судебная коллегия по уголовным делам Амурского областного суда оставила без изменения приговор суда первой инстанции. Президиум Амурского областного суда пришел к выводу о неправильном применении уголовного закона судами первой и апелляционной инстанций и переквалифицировал действия осужденного на ч. 1 ст. 108 УК РФ, сославшись на требования ч.ч. 2, 3 ст. 37 УК РФ. В обоснование своей позиции Судебная коллегия указала, что действия П., пытавшегося вопреки воле собственника завести автомобиль, а затем открыто завладевшего ключами от него и нанесшего собственнику автомобиля К. удар кулаком в лицо с целью их удержания, обладали признаками общественной опасности и порождали у К. право на защиту от них. При этом нижестоящими судами не было учтено, что противоправное посягательство П. до момента причинения ему смерти прекращено не было, не принято во внимание вечернее время и место посягательства (чужой для К. населенный пункт), его последствия для К. (невозможность возвращения домой при отсутствии своего транспортного средства), 65-летний возраст К., снижающий его возможности по отражению посягательства П. Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ, рассмотрев дело в кассационном порядке, отменила указанное постановление президиума Амурского областного суда, признав его принятым с существенным нарушением уголовного закона, повлиявшим на исход дела, и оставила без изменения приговор суда первой инстанции и апелляционное определение, указав следующее. В

⁵ Орешкина Т. Ю. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2012 г. N 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление» // Уголовное право. 2013. № 2. С. 23.

⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2012 г. N 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 11.

⁷ Гарбатович Д. Необходимая оборона при защите права собственности // Уголовное право. 2007. № 2. С. 38.

⁸ Уголовный кодекс Австралии. СПб., 2002. Ст. 10.4, п. 2. С. 75-76.

постановлении президиума Амурского областного суда не мотивирован с достаточной убедительностью вывод о наличии общественно опасного посягательства на собственность, жизнь и здоровье К., породившего у него право на необходимую оборону от действий П. При таких обстоятельствах Судебная коллегия Верховного Суда РФ не усмотрела в действиях К. состояния необходимой обороны с превышением ее пределов⁹. Мы не согласны с выводом об отсутствии в приведенном примере посягательства, дающего право на необходимую оборону. П. пытался с применением насилия неправомерно завладеть автомобилем. Взяв ключи от управления автомобилем и выйдя из него, К. продемонстрировал желание продолжить преступление при устранении препятствий к доступу к автомобилю со стороны его владельца. П.

превысил пределы необходимой обороны, причинив несоразмерно большой вред.

С целями конкретизации условий правомерности защиты права собственности по УК РФ и усиления гарантий его соблюдения предлагаем дополнить ст. 37 УК РФ ч. 2.2. следующего содержания: «Уголовная ответственность не наступает за умышленное причинение посягавшему лицу со стороны обороняющегося средней тяжести или легкого вреда здоровью, либо нанесение побоев, а также причинение любого вреда по неосторожности, если это явилось следствием отражения общественно опасного посягательства в целях защиты собственности обороняющегося либо других лиц от незаконного изъятия, уничтожения, повреждения или предотвращения нарушения неприкосновенности жилища».

Библиографический список

1. Троицкий В.В. Посягательство как категория российского уголовного права: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. – Рязань, 2004. – 25 с.
2. Гарбатович Д. Необходимая оборона при защите права собственности // Уголовное право. – 2007. – № 2. – С. 37-39.
3. Орешкина Т.Ю. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2012 г. N 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление» // Уголовное право. – 2013. – № 2. – С. 23-28.

Рецензент: Бессонова И.В., доцент кафедры уголовного права и криминологии Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

⁹ Определение суда кассационной инстанции от 30 ноября 2016 года по делу № 59-УД16-2. Обзор практики применения судами положений главы 8 Уголовного кодекса Российской Федерации об обстоятельствах, исключающих преступность деяния (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22 мая 2019 г.) // Верховный Суд РФ URL: <https://www.vsrfr.ru/documents/thematics/28046/> (дата обращения: 18.07.2019).

Раздел четвертый

ВОПРОСЫ ТРУДОВОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

ЕФИМЦЕВА ТАТЬЯНА ВЛАДИМИРОВНА

доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой
предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института
(филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул.
Комсомольская, 50, post@oimlsa.edu.ru

КАРПЕЕВ АЛЕКСЕЙ ЮРЬЕВИЧ

магистрант очной формы обучения по программе «Правовое сопровождение
бизнеса (бизнес-юрист)» Оренбургского института (филиала) Университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,
post@oimlsa.edu.ru

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ (НА ПРИМЕРЕ ДОГОВОРА ЛИЗИНГА)

EFIMTSEVA TATIANA VLADIMIROVNA

doctor of Law, associate professor, head of the Department of entrepreneurial and
natural-resources law Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law
University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,
post@oimlsa.edu.ru

KARPEEV ALEKSEY YURIEVICH

full-time master's degree student in the profile «Legal support of business (business
lawyer)» Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University
(MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimlsa.edu.ru

TO THE QUESTION OF THE LEGAL NATURE (ON THE EXAMPLE OF A LEASE AGREEMENT)

Аннотация. В статье раскрывается содержание правовой природы явлений в общем виде, уделяется более пристальное внимание правовой природе договора лизинга, поскольку природа этого договора до сих пор не определена. В заключении на основе анализа законодательства, судебной практики и научной литературы делается вывод о самостоятельной правовой природе договора лизинга и о необходимости выделения норм, регулирующих эти отношения, в отдельную главу Гражданского кодекса Российской Федерации.

Ключевые слова: правовая природа, договор, сделка, договор лизинга, лизингодатель, лизингополучатель, продавец, договор купли-продажи, предмет лизинга, содержание договора.

Review. At the beginning of this article, the content of the legal nature of the phenomena in General is disclosed, and then more attention is paid to the legal nature of the leasing contract, since the nature of this contract has not yet been determined. In conclusion, based on the analysis of legislation, judicial practice and scientific literature, the conclusion is made about the independent legal nature of the leasing contract and the need to allocate the rules governing these relations in a separate Chapter of the Civil code of the Russian Federation.

Keywords: legal nature, contract, transaction, lease agreement, lesser, lessee, seller, contract of sale, the subject of leasing, the content of the contract.

Прежде, чем определять правовую природу любого юридического явления и, в частности, договора, необходимо уяснить суть самой категории «правовая природа», понять, что она собой представляет.

Термин «правовая природа» (или «юридическая природа») ¹ употребляется в юридической науке достаточно часто, и, соответственно, предпринимаются многочисленные попытки его определения в привязке к тому или иному правовому явлению ².

Трактовке данного термина посвящены многочисленные труды отечественных и зарубежных авторов. Так, С.С. Алексеев определяет юридическую природу через юридические характеристики правового явления, позволяющие увидеть структуру, место и роль среди других правовых явлений в соответствии с его социальной природой ³. Близким по значению с определением С.С. Алексеева является определение правовой природы, данное И.В. Матвеевым. Данный автор утверждает, что обращение к термину «правовая природа» обусловлено необходимостью дать исчерпывающую характеристику тому или иному юридическому факту, процессу, явлению. При этом в осмыслении правовой природы И.В. Матвеев исходит из значения самого термина «природа», под которым обычно понимается сущность, основное свойство чего-либо, а отсюда «определить правовую природу означает определить место правового явления в системе права с выявлением его специфических существенных признаков» ⁴.

Важно, что понятие «природа» не является специальным юридическим термином. За пределами права под природой вещей обычно понимается их основное качество или существенный признак. При этом существенным должен считаться только тот признак определяемого понятия, с исключением которого уничтожается само понятие ⁵. Исходя из этого, можно утверждать, что, говоря о природе явления, в первую очередь имеется в виду первооснова, ведущее начало, обусловившие существование самого явления, его суть, сущность. Определение сущности явления сводится к выявлению его основ, что является самым глубоким уровнем понимания сущности, другими словами, - ядром сущности. Другой составляющей сущности является совокупность необходимых (существенных, сущностных) свойств ⁶ и отношений явления, определение которых можно назвать менее глубоким предшествующим уровнем понимания сущности. При этом свойствами выступают, как

потенциальные возможности (непроявленное), так и реально присущие явлению (предмету) признаки.

В отношении того или иного явления можно говорить о различных аспектах его природы (социальная, экономическая, этическая, политическая, правовая и т.д.) ⁷. Именно поэтому в анализе терминологического значения понятия «правовая природа» определяющее значение имеет присутствие в нем термина «правовая», указывающего на то, что явление определяется с точки зрения права.

С учетом предложенных размышлений достаточно привлекательно выглядит мысль о том, что двигаться к пониманию правовой сущности явления (правовой природы) можно через познание функций, определение правовой характеристики. И, несмотря на то, что «юридическая природа» - сложная, составная категория, не исключается возможность найти и увидеть границы ее применения в научном обороте. Взаимосвязь категории «юридическая природа» с такими терминами, как «правовая оценка» (квалификация), «правовая характеристика», «правовой режим», «функция», а также с методом правового регулирования определяет ее существенное значение (аксиологический аспект). Таким образом, определение правовой природы позволяет не только дать правовую характеристику юридического явления, уяснить его место и роль среди других, но и выявить его основание («правовой корень»), оказывающее неизбежное влияние на его правовую характеристику.

Исходя из вышеизложенного, следует согласиться с определениями правовой природы, данными С.С. Алексеевым и И.В. Матвеевым, в которых сущностный (феноменологический) анализ сочетания «правовая природа» сводится к юридическим характеристикам, структуре, месту и роли явления в ряду других подобных явлений.

Что касается договора лизинга, то его правовая природа, его место в системе гражданско-правовых обязательств до сих пор являются спорными вопросами в научной литературе. Существующая неопределенность создает значительные проблемы, как в теории при углубленном изучении данного явления, так и в практике.

Для того чтобы разобраться в правовой природе договора лизинга по российскому законодательству, необходимо рассмотреть его сущность и признаки.

¹ Словосочетания «правовая природа» и «юридическая природа» преимущественно применяются в качестве синонимов, вполне взаимозаменяемых исходя из контекста или стилистической предпочтительности. Именно такое отношение к ним мы примем за основу в настоящей работе. Однако в теории права существует разграничение между понятиями «правовой» и «юридический» и считается неверным признавать юридическим все, что имеет правовое значение. Подробнее см.: Общая теория права: учебник для юридических вузов / Ю.А. Дмитриев, И.Ф. Казмин, В.В. Лазарев и др.; под общ. ред. А.С. Пиголкина. 2-е изд., испр. и доп. М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1995. С. 99.

² Комиссарова Е.Г. Формально логические аспекты понятия «правовая природа» // Вестник Пермского университета (юридические науки). 2012. Выпуск 2 (16).

³ Общие дозволения и общие запреты в советском праве / Алексеев С.С.; Ред.: Плеханова Л.А. М.: Юрид. лит., 1989. С. 227.

⁴ Матвеев И.В. Правовая природа недействительных сделок. М.: Юрлитинформ, 2002. С. 5.

⁵ Трубецкой Е.И. Труды по философии права / вступ. ст., сост. и примеч. И.И. Евлампиева. СПб.: Изд-во РХГИ, 2001. С. 519-520.

⁶ Даль В.И. Толковый словарь русского языка. Современная версия. М., 2002. С. 530.

⁷ Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2001. С. 547.

Прежде всего, договор лизинга – это договор. В соответствии со статьей 420 Гражданского кодекса РФ договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении изменения или прекращении гражданских прав и обязанностей.

По мнению В.А. Белова, договор - это сделка, выражающаяся в соглашении, направленном (судя по его внешним признакам) на правовую оценку (регулирование) известных социальных отношений⁸. В основе этого определения лежит классическое понимание договора, сформулированное в пункте 1 статьи 420 Гражданского кодекса РФ. Ни одно понимание «соглашения», через которое определяется договор, - как самого ли процесса его достижения, либо как результата этого процесса, как уже достигнутое соглашение, то есть совокупность норм и правил, выработанных сторонами общественных отношений с целью их автономной регламентации, - не исключает того, что договор представляет собой разновидность сделки (многостороннюю сделку), исходя из смысла гражданского права и гражданского законодательства (подп. 1 п. 1 ст. 8, п. 1 ст. 154, п. 2 ст. 307, п. 2 ст. 420 ГК РФ). Понятие сделки - родовое по отношению к договору, а договора - видовое по отношению к сделке. Договор - это вид сделки⁹.

Договор не может быть эффективным средством правовой оценки общественных отношений частных лиц без определения законом правил его действия. Правила эти суть следующие:

- договор - это закон для определенных им лиц; его условия, не противоречащие закону, должны соблюдаться, как и сам закон (принцип «*pacta sunt servanda*»), по крайней мере, при неизменности обстоятельств, в которых договор был заключен (принцип «*clausula rebus sic stantibus*»);

- условия договора, по общему правилу, не имеют обратной силы, если иное не будет прямо установлено самим же договором (п. 1 и 2 ст. 425 ГК РФ);

- действие договора как юридического факта может быть срочным или бессрочным (вечным), но действие договора как источника правовых норм

может быть прекращено либо истечением определенного срока, либо исполнением возникших из него обязательств;

- изменение законодательства не влияет на условия договора, соответствующие закону, действовавшему при его заключении (п. 2 ст. 4, ст. 422 ГК РФ)¹⁰.

Договоры являются сделками, а, значит, могут быть классифицированы по всем тем основаниям, по которым классифицируются сделки¹¹. Вместе с тем договоры, благодаря своей двух- и многосторонней специфике, могут быть подвергнуты нескольким классификациям, которые к сделкам в целом (и к односторонним, в особенности) применить нельзя. Среди основных можно выделить противопоставление друг другу таких типов договоров, как: свободные и обязательные для заключения (в том числе публичные); свободные (в части выработки содержания) и продиктованные (в том числе договоры присоединения); основные и предварительные (в том числе о предоставлении опциона); рамочные (в том числе абонентские) и отдельные, заключаемые в общих установленных «рамках»; безусловно обязательные и опционные; реальные и консенсуальные; возмездные и безвозмездные и т.д. Можно выделить еще целый ряд других классификаций договоров.

Гражданско-правовые договоры подразделяются по различным критериям на многочисленные виды. Среди критериев некоторые исследователи выделяют традиционные и новые¹². К числу традиционных относят такие критерии, как число сторон, форма, экономическое содержание договора, момент возникновения договорных прав и обязанностей. Договоры традиционно делятся на двух- и многосторонние, устные и письменные, возмездные и безвозмездные, консенсуальные (действующие с момента придания им надлежащей формы) и реальные (когда помимо надлежащего оформления необходимо совершить передачу товара или денежных сумм). Переход к рынку способствовал введению в оборот и законодательство ряда новых видов договоров, усилению роли судебного толкования условий догово-

⁸ Белов В.А. Гражданское право в 2 т. Том 1. Общая часть: учебник для академического бакалавриата / В.А. Белов. М.: Издательство Юрайт, 2019. 451 с.

⁹ Определяя договор как один (единный) акт волеизъявления нескольких лиц, т.е. один юридический акт (один акт волеизъявления), объединяющий несколько волей (воли нескольких лиц), тем самым подчеркивают принципиальное отличие договора от суммы нескольких односторонних сделок: там применяется принцип «одна воля - один акт изъяснения», а для договора действует начало «несколько (неважно, сколько именно) волей - один акт волеизъявления». Обыкновенно говорят, что договор выражает единую (согласованную, общую) волю, т.е. становится актом - следствием совпадения (объединения, согласования) разнонаправленной воли его сторон. Но такой ответ внутренне противоречив: акт единой направленности никак не может стать результатом разнонаправленной воли. Противоречие снимается, только если мы признаем, что пресловутая «единая воля», выраженная в договоре, никогда в полной мере не совпадает с волей ни одной из его сторон. Договор - это акт изъяснения воли несуществующего, молчаливо правом признаваемого (фиктивного) субъекта.

¹⁰ Белов В.А. Гражданское право в 2 т. Том 1. Общая часть: учебник для академического бакалавриата / В.А. Белов. М.: Издательство Юрайт, 2019. 451 с.

¹¹ По юридическому значению своего основания - на абстрактные и каузальные; по зависимости их последствий от случайных обстоятельств - на условные и безусловные; по возможности судебной отмены - на безусловно и условно действительные (оспоримые); по характеру их правовых последствий - на распорядительные и обязательственные; по степени неизбежности их последствий - на алеаторные и коммутативные; по содержанию оформляемых сделками отношений - на коммерческие и фидуциарные, общегражданские и торговые (хозяйственные), предпринимательские и потребительские и т.д. Исключение составляет, пожалуй, только классификация сделок на одно- и многосторонние, ведь договор по самому своему существу может быть только многосторонней сделкой.

¹² Зенин И.А. Гражданское право: учебник для СПО / И.А. Зенин. 17-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2016. С. 253.

ра, более подробной регламентации порядка его заключения, изменения и расторжения. В частности, Гражданский кодекс РФ теперь предусматривает такие виды договоров, как смешанный, публичный, предварительный, а также договор присоединения.

Классификация договоров по их предмету является одной из наиболее обширных. По данному критерию договоры делятся на четыре класса, три из которых уже стали традиционными, а четвертый интенсивно формируется в последние десятилетия¹³. Первый класс образуют договоры о передаче имущества в собственность, иное вещное право (хозяйственное ведение, оперативное управление) или пользование (ст. 454-701 ГК РФ)¹⁴. Этот класс по древнеримской терминологии именуется «даре» (даре). В него входят договоры купли-продажи, в том числе розничной купли-продажи, поставки (включая поставку товаров для государственных нужд), контрактации, энергоснабжения, продажи недвижимости и продажи предприятия, а также договоры мены, дарения, ренты и пожизненного содержания с иждивением, аренды, проката (включая аренду транспортных средств, зданий, сооружений, предприятий и лизинг), наем жилого помещения и безвозмездное пользование (ссуду). Сюда же относится и договор финансовой аренды (лизинга).

Условия договоров регулируются, как нормами гражданского права, общими для различных договоров, так и нормами об отдельных классах, типах, видах и разновидностях договоров. Кроме того, на обязательства, возникающие из договоров, распространяются общие положения об обязательствах (ст. 307-419 ГК РФ).

Условия договора подчиняются общим принципам и конкретным нормам Гражданского кодекса РФ и других законов, а также соглашению самих сторон. В силу принципа свободы договора (п. 1 ст. 1 и ст. 421 ГК РФ) граждане и юридические лица сво-

бодны в заключении договора. Принуждение к заключению договора, по общему правилу, не допускается. Стороны могут заключить договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами. Они сами определяют условия договора кроме случаев, когда обязательные условия установлены императивными нормами закона (п. 1 ст. 422 ГК РФ).

Многие нормы гражданского права об отдельных видах договорных обязательств применимы к сферам, как предпринимательской, так и непредпринимательской деятельности. Вместе с тем некоторые из этих норм регулируют только договорные отношения между предпринимателями или с их участием¹⁵. До последнего времени статья 665 Гражданского кодекса РФ предусматривала обязанность арендодателя (лизингодателя) по договору финансовой аренды (лизинга) приобрести в собственность указанное арендатором (лизингополучателем) имущество у определенного им продавца и предоставить арендатору это имущество (любые непотребляемые вещи и т.д.) за плату во временное владение и пользование, только для предпринимательских целей. Согласно Федеральному закону¹⁶ от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ договор лизинга больше не связывается ни с предпринимательскими целями, ни с предпринимательской деятельностью¹⁷.

В общих положениях гражданского законодательства обычно дается определение понятия договора соответствующего класса или типа, устанавливаются его существенные условия и последствия их нарушения. Общие нормы обычно применяются к отдельным видам договоров соответствующего класса или типа, если иное не предусмотрено правилами Гражданского кодекса РФ об этих видах договоров. Подобный принцип закреплен в ст. 454 (договор купли-продажи), ст. 606 (договор аренды), ст. 702 (договор подряда) и ст. 779 (договор возмездного ока-

¹³ Следует сказать, что некоторые договоры могут сочетать признаки всех или большей части договорных классов. К их числу можно отнести, например, договор о совместной деятельности (договор простого товарищества) - ст. 1041-1054 ГК РФ или нередко заключаемые на практике договоры об изготовлении вещей (одежды, обуви и т. п.) по заказам граждан. Такие договоры могут быть отнесены одновременно к нескольким «пограничным» классам.

¹⁴ Зенин И.А. Гражданское право: учебник для СПО / И.А. Зенин. 17-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2016. С. 254.

¹⁵ Например, продавцом в договоре розничной купли-продажи может быть только лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность по продаже товаров в розницу (ст. 492 ГК РФ). В договоре поставки предпринимателями, как правило, должны быть обе стороны. По данному договору поставщик - продавец, осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать в обусловленные сроки производимые или закупаемые им товары покупателю для использования в предпринимательской деятельности или в иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним и иным подобным использованием (ст. 506 ГК РФ). Лицами, осуществляющими сдачу имущества в аренду или выполняющими работу по заданию граждан-заказчиков в качестве постоянной предпринимательской деятельности, должны быть арендодатель по договору проката движимого имущества (ст. 626 ГК РФ) и подрядчик по договору бытового подряда (ст. 730 ГК РФ). Поскольку предприятием признается имущественный комплекс, используемый только для осуществления предпринимательской деятельности (ст. 132 ГК РФ), предпринимателями являются обе стороны договора аренды предприятия, т.е. и арендодатель, и арендатор (ст. 656 ГК РФ).

¹⁶ Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» // СЗ РФ. 2010. № 19. Ст. 2291.

¹⁷ В соответствии с п. 1 Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» при рассмотрении гражданских дел судам следует учитывать, что отношения, одной из сторон которых выступает гражданин, использующий, приобретающий, заказывающий или имеющий намерение приобрести или заказать товары, работы, услуги исключительно для личных, семейных, домашних, бытовых и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, а другой - организация либо индивидуальный предприниматель, изготовитель, исполнитель, продавец, импортер, осуществляющие продажу товаров, выполнение работ, оказание услуг, являются отношениями, регулируемые ГК, Законом РФ «О защите прав потребителей», другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами РФ.

зания услуг). Иными словами, все статьи Гражданского кодекса РФ об отдельных видах договорных обязательств пронизывает принцип римского частного права, согласно которому «закон специальный отменяет закон общий» (*lex speciali derogat generali*). Это характерно и по отношению к договору лизинга, так как в кодифицированном гражданском законодательстве договор финансовой аренды (лизинга) впервые получил закрепление в нормах § 6 главы 34 Гражданского кодекса РФ и тем самым был отнесен к разновидности договора аренды. Именно поэтому общие нормы о договоре аренды применяются к договору лизинга, только если иное не установлено нормами § 6 главы 34 Гражданского кодекса РФ, а также Федеральным законом от 29 октября 1998 г. № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)»¹⁸ (далее – Закон о лизинге).

Правовой основой договора лизинга являются статьи 665-670 Гражданского кодекса РФ и Закон о лизинге. Учитывая то, что лизинговые операции осуществляются и с участием зарубежных партнеров, был принят Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. № 16-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Конвенции УНИДРУА о международном финансовом лизинге»¹⁹. Кроме того, Правительство РФ постановлением от 3 сентября 1998 г. № 1020 утвердило Порядок предоставления государственных гарантий на осуществление финансовой аренды (лизинга)²⁰. Указанные гарантии являются поручительством Правительства РФ и предоставляются резидентам РФ - кредиторам лизингодателя на конкурсной основе под заемные средства.

Легальное определение договора лизинга закреплено в статье 2 Закона о лизинге и статье 665 Гражданского кодекса РФ. Данные определения фактически дублируют друг друга. Договор лизинга - это договор, в соответствии с которым арендодатель (лизингодатель) обязуется приобрести в собственность указанное арендатором (лизингополучателем) имущество у определенного им продавца и предоставить лизингополучателю это имущество за плату во временное владение и пользование. Договором может быть предусмотрено, что выбор продавца и приобретаемого имущества осуществляется лизингодателем.

Таким образом, из нормативного определения договора лизинга можно вывести несколько его существенных характеристик.

1. Сторонами в договоре лизинга являются арендодатель (лизингодатель) и арендатор (лизингополучатель); ими могут быть как физические, так и юридические лица (ст. 4 Закона о лизинге). Отметим, что в качестве лизингополучателя в пределах одного лизингового правоотношения может одновре-

менно выступать и продавец предмета лизинга (так называемая конструкция «обратного лизинга»), что является одним из спорных и дискуссионных моментов в юридической науке²¹.

2. Договор лизинга – это всегда возмездный договор, так как лизингодатель предоставляет лизингополучателю имущество за плату, а также срочный договор. Срок договора лизинга определяется по усмотрению сторон в соответствии с правилами статьи 610 Гражданского кодекса РФ. Договор лизинга независимо от срока заключается в письменной форме (п. 1 ст. 15 Закона о лизинге).

Другие присущие договору лизинга признаки можно вывести из положений действующего законодательства.

3. Для того, чтобы договор лизинга обладал юридической силой, необходимо выполнение ряда дополнительных условий. Учитывая то, что по договору лизинга лизингодатель обязуется приобрести в собственность определенное имущество – предмет лизинга (для лизингополучателя) – то обязательным будет заключение договора купли-продажи между лизингодателем и продавцом. Кроме того, на практике может потребоваться заключение иных сопутствующих договоров, к которым относятся договор о привлечении средств (кредитный договор), договор залога, договор гарантии, договор поручительства и др.

В этой связи представляется важным осветить вопрос о том, является договор лизинга двусторонней или многосторонней сделкой. Так, некоторые авторы полагают, что в отличие от договора аренды договор лизинга представляет собой не двустороннюю, а трех- или многостороннюю сделку²². Необходимо отметить, что, по нашему мнению, несмотря на сложность лизинговой конструкции, включающей в себя три обязательных субъекта, договор лизинга является двусторонним. Лизинговое правоотношение всегда распадается на несколько двусторонних, что является закономерным для германской модели континентальной правовой системы, к которой относится российское право. Германская модель предполагает четкое разграничение двух стадий существования обязательства - возникновение и исполнение. Противоположные права связывают только их носителей и предполагается расчленение сложных отношений между сторонами на несколько двусторонних (синаллагматических) сделок, в результате чего вместо трехстороннего договора получается совокупность двусторонних договоров.

Прежде всего, необходимо отметить, что взгляд на договор лизинга как на трехстороннюю сделку (совокупность договора купли-продажи лизингового имущества и договора его аренды) не укладывается в

¹⁸ Федеральный закон от 29.10.1998 № 164-ФЗ (ред. от 16.10.2017) «О финансовой аренде (лизинге)» // СЗ РФ. 1998. № 44. Ст. 5394.

¹⁹ Федеральный закон от 08.02.1998 № 16-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Конвенции УНИДРУА «О международном финансовом лизинге» // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 787.

²⁰ Постановление Правительства РФ от 03.09.1998 № 1020 (ред. от 06.06.2002) «Об утверждении Порядка предоставления государственных гарантий на осуществление финансовой аренды (лизинга)» // СЗ РФ. 1998. № 36. Ст. 4520.

²¹ См., напр.: Самусева С. Обратная сторона лизинга. Залоговые займы нашли пробел в регулировании // Коммерсантъ. 2019. № 6. С. 7. [Электронный ресурс] <https://www.kommersant.ru/doc/3854766> (дата обращения: 01.11.2019).

²² Гражданское право: Учебник. Ч. 2 / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: Проспект, 1997. С. 194.

существующее в гражданском праве представление о гражданско-правовой сделке. Две самостоятельные двусторонние сделки - купли-продажи и аренды - даже при самой тесной их взаимосвязи не могут образовать третью сделку, сторонами которой являлись бы субъекты двух названных самостоятельных договоров²³.

В рассуждениях авторов, рассматривающих договор лизинга как трехсторонний акт²⁴, речь идет о лизинговом правоотношении, которое, как известно, опосредуется двумя договорами и предполагает участие трех основных субъектов: собственно договором лизинга и договором купли-продажи (а также сопутствующими, если того требует законодательство либо это проистекает непосредственно из условий договора). Соответственно, сам договор лизинга предполагает наличие только двух участников (лизингодателя и лизингополучателя, как это закреплено в самом определении договора лизинга).

4. В договоре лизинга должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче лизингополучателю в качестве предмета лизинга. При отсутствии этих данных в договоре лизинга условие о предмете, подлежащем передаче в лизинг, считается не согласованным сторонами, а договор лизинга не считается заключенным (п. 3 ст. 15 Закона о лизинге). В договоре лизинга могут быть оговорены обстоятельства, которые стороны считают бесспорным и очевидным нарушением обязательств и которые ведут к прекращению действия договора лизинга и изъятию предмета лизинга (п. 6 ст. 15 Закона о лизинге). Кроме того, договор лизинга может предусматривать право лизингополучателя продлить срок лизинга с сохранением или изменением условий договора лизинга (п. 7 ст. 15 Закона о лизинге). При этом договор лизинга недвижимого имущества подлежит государственной регистрации (ст. 609 ГК РФ).

5. Одним из основных признаков, отличающих договор лизинга от иных разновидностей аренды, является обязанность арендодателя купить указанное арендатором имущество у продавца, определенного арендатором (ч. 1 ст. 665 ГК РФ). Однако договором лизинга может быть предусмотрено, что выбор продавца и приобретаемого имущества осуществляется арендодателем (ч. 2 ст. 665 ГК РФ).

6. Законом о лизинге установлено, что лизингополучатель по отношению к предмету договора лизинга наделяется правомочием пользования и владения, но не распоряжения (лизингодатель обязуется предоставить лизингополучателю имущество за плату во временное владение и пользование). Догово-

ром лизинга может быть предусмотрено, что предмет лизинга переходит в собственность лизингополучателя по истечении срока договора лизинга или до его истечения на условиях, предусмотренных соглашением сторон. Однако федеральным законом могут быть установлены случаи запрещения перехода права собственности на предмет лизинга к лизингополучателю (ст. 19 Закона о лизинге).

7. Особенности договора лизинга, заключаемого государственным или муниципальным учреждением, устанавливаются Законом о лизинге (ч. 4 ст. 665 ГК РФ). В частности, предусматривается, что договором лизинга, арендатором по которому является бюджетное учреждение, должно быть установлено, что выбор продавца имущества по договору финансовой аренды договору лизинга осуществляется арендодателем. В случае если лизингополучателем по договору лизинга является государственное или муниципальное учреждение, не допускается осуществлять расчеты по лизинговым платежам продукцией (в натуральной форме), производимой с помощью предмета лизинга. К существенным условиям договора лизинга, лизингополучателем по которому является государственное или муниципальное учреждение, также относятся следующие условия: запрет на обеспечение залогом выполнения обязательств по договору лизинга (за исключением залога имущества, подлежащего передаче в лизинг); право сторон договора лизинга изменять размер лизинговых платежей по соглашению сторон договора лизинга в соответствии с бюджетной сметой казенного учреждения либо планом финансово-хозяйственной деятельности бюджетного или автономного учреждения и др. (ст. 9.1 Закона о лизинге).

8. При прекращении договора лизинга применяются положения о предоставлении во временное владение и пользование предмета договора лизинга, его обслуживании и возврате, установленные статьей 17 Закона о лизинге, а при необходимости - общие положения о возврате арендованного имущества арендодателю, определенные в статье 622 Гражданского кодекса РФ.

Понимание правовой природы договора лизинга невозможно без определения места этого договора в системе гражданско-правовых договоров и без соотношения договора лизинга с иными договорами.

Одна группа авторов признают договор лизинга отдельным видом договора аренды²⁵. Другие исследователи придерживаются более кардинальной точки зрения, согласно которой договор лизинга - это самостоятельный тип договорных обязательств, отличный от иных типов гражданско-правовых договоров, в том числе и от договора аренды²⁶.

²³ Гражданское право: Учебник. Ч. 2 / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: Проспект, 1997. С. 193.

²⁴ См., напр.: Решетник И.А. Гражданско-правовое регулирование лизинга в Российской Федерации. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Пермь, 1998. С. 11; Свядосц Ю.И. Гражданское и торговое право капиталистических государств. М., 1993. С. 341; Кучер А. Закон о лизинге - шаг вперед или два назад? // Законодательство и экономика. 1999. № 6. С. 9; Павлодский Е.А. Финансовая аренда (лизинг) // Гражданское право России. Обязательственное право: Курс лекций / Отв. ред. О.Н. Садилов. М.: Юристъ, 2004. С. 328-329.

²⁵ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества. М.: Статут, 2000. С. 614-616.

²⁶ Шарапов И.И. Правовая природа договора лизинга // Пробелы в российском законодательстве. 2010. № 1. С. 112-117.

И все-таки большинство исследователей лизинговых отношений вслед за Гражданским кодексом РФ исходят из того, что договор лизинга не является самостоятельным договором, а представляет собой отдельный вид договора аренды. При этом обычно указываются квалифицирующие признаки договора лизинга, позволяющие его выделить в отдельный вид договора аренды и отличающие его от иных видов договора аренды²⁷. Ю.С. Харитонов в связи с этим отмечает: «Учитывая роль лизингодателя в лизинговой операции, заметим, что отношения по найму не могут быть признаны «чисто арендными» не только в юридическом, но и в экономическом смысле. Переплетение функций предоставления имущества во временное пользование в договоре найма при лизинговой операции позволяет говорить о существовании особой разновидности арендных отношений - отношений финансовой аренды»²⁸.

Иных взглядов на роль договора лизинга в системе гражданско-правовых обязательств придерживается И.А. Решетник, которая считает, что договор лизинга «интегрирует разнородные по своей природе элементы, среди которых можно выделять черты отношений арендного типа, купли-продажи, договоров об оказании юридических и фактических услуг. Вместе с тем сочетание в договоре лизинга элементов известных законодательству договорных конструкций сформировало особые качества и признаки, которые ... характеризуют специфическую правовую сущность этого договора. Сегодняшний подход законодателя, состоящий в выделении превалирующего элемента данной системы - отношений, связанных с предоставлением имущества для временного использования является неудачным, поскольку не обеспечивает достижения основной цели - создания оптимальной правовой конструкции способной наиболее эффективно регулировать гражданско-правовые отношения особого рода (лизинговые отношения)»²⁹. Логическим следствием такой позиции явилось противопоставление договора лизинга договору аренды. Подобной точки зрения придерживается и Е.В. Черникова: «Договор лизинга - самостоятельный тип договорных обязательств, отличный от иных типов гражданско-правовых договоров, в том числе и от договора аренды»³⁰.

Однако любые доктринальные выводы по результатам исследования правовых норм должны основываться на системе реально действующего правового регулирования или хотя бы ее учитывать. А реальность такова: в ГК РФ договор лизинга признается отдельным видом аренды (финансовая аренда) и

регулируется именно в этом качестве³¹. Вместе с тем в законодательстве нигде прямо не указывается на то, что договор лизинга - это вид (разновидность) договора аренда. То, что нормы, регулирующие отношения, вытекающие из договора лизинга, включены в главу 34 Гражданского кодекса РФ, посвященной аренде и ее видам, еще не позволяет приравнивать договор лизинга к «классическому» арендному договорному типу, хотя бы потому, что лизинговые отношения регулируются, помимо Гражданского кодекса РФ, еще и специальным законом - Законом о лизинге.

Проведем сравнение договора аренды и договора лизинга.

Во-первых, для выполнения своих обязательств по договору лизинга субъекты лизинга заключают обязательственные и сопутствующие договоры. К обязательным договорам относится договор лизинга и договор купли-продажи, которые порождают два различных обязательства - купли-продажи и лизинга. Соответственно, без заключения договора купли-продажи договор лизинга будет ничтожен. Для того чтобы классический договор аренды вступил в силу, достаточно заключить один договор аренды.

Во-вторых, реализация договора лизинга зависит от участия и других субъектов гражданских правоотношений (например, продавца), и в определенных случаях без их опосредованного участия нельзя говорить о действительности договора лизинга³². При заключении договора аренды участвуют только две стороны - арендодатель и арендатор, что, тем не менее, не исключает существование прав третьих лиц на сдаваемое в аренду имущество (ст. 613 ГК РФ).

В-третьих, лизингодатель передает лизинговое имущество во временное и возмездное владение и пользование лизингополучателя по аналогии с договором аренды с той лишь разницей, что в отличие от арендодателя, уже являющегося собственником передаваемого в аренду имущества, лизингодатель должен приобрести такое имущество у продавца в собственность в соответствии с указаниями лизингополучателя, а затем только передать его в аренду последнему. Получается, что предмет договора лизинга шире предмета договора аренды за счет действий лизингодателя по заключению с продавцом договора купли-продажи лизингового имущества.

В-четвертых, договор аренды и договор лизинга различаются по содержанию. Например, договор аренды может быть заключен на неопределенный срок:

²⁷ Козырь О.М. Аренда (глава 34) // Гражданский кодекс РФ. Ч 2. Текст, комментарии, алфавитно-предметный указатель / Под ред. О.М. Козырь, А.Л. Маковского, С.А. Хохлова. М., 1996. С. 345.

²⁸ Харитонов Ю.С. Договор лизинга: монография. М.: Юрайт-М, 2002. С. 26.

²⁹ Решетник И.А. Гражданско-правовое регулирование лизинга в Российской Федерации. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Пермь, 1998. С. 20. В этой работе в наиболее полном и концентрированном виде изложена система взглядов на договор лизинга как на самостоятельный тип гражданско-правового договора.

³⁰ Черникова Е.В. Договор финансовой аренды (лизинга) в рыночных условиях хозяйствования. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Екатеринбург, 2007. С. 18.

³¹ Шарипов И.И. Правовая природа договора лизинга // Пробелы в российском законодательстве. 2010. № 1. С. 112-117.

³² Чуйко В.И. Лизинг в Российской Федерации: проблемы гражданско-правового регулирования и правоприменительной практики. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

если срок аренды в договоре не определен, договор аренды считается заключенным на неопределенный срок (ч. 2 ст. 610 ГК РФ). В договоре лизинга должен быть четко установлен срок, на который этот договор заключается (ст. 15 Закона о лизинге). Договор аренды на срок более года, а если хотя бы одной из сторон договора является юридическое лицо, независимо от срока, должен быть заключен в письменной форме (ст. 609 ГК РФ). Соответственно, законом предусмотрена возможность заключения договора аренды в какой-либо иной (например, устной) форме. В то время как договор лизинга независимо от срока заключается в письменной форме (ст. 15 Закона о лизинге).

Кроме того, срок передачи оборудования в аренду приближается к сроку его эффективной эксплуатации, то есть полной амортизации, а общая сумма платежей превышает стоимость имущества - его покупную цену. Для договора лизинга характерно иное распределение прав и обязанностей между сторонами, чем в договоре аренды. По договору аренды, по общему правилу, риск случайной гибели и случайной порчи имущества несет его собственник (ст. 211 ГК РФ), поскольку иное не предусмотрено законом или договором. По договору лизинга собственником арендуемого имущества остается лизингодатель, но риск случайной гибели или случайной порчи арендованного имущества несет лизингополучатель с момента передачи ему арендованного имущества, если иное не предусмотрено договором лизинга (ст. 669 ГК РФ)³³.

Современные авторы выделяют и другие признаки, присущие договору лизинга и отличающие его от договора аренды: наличие внедоговорных отношений между продавцом и лизингополучателем; специфика ответственности и перехода риска; обязанность лизингодателя по приобретению в собственность указанного лизингополучателем имущества у определенного продавца³⁴.

В научной литературе можно встретить утверждения о том, что лизинговые операции приравниваются к кредитным и регулируются теми же правовыми нормами, что и кредитные³⁵. С такой точкой зрения согласиться нельзя, поскольку отличие в данном случае состоит в характере самого обязательства. Если лизинг представляет собой обязательство по передаче имущества в пользование, то кредитный договор является обязательством по оказанию финансовых услуг³⁶.

На наш взгляд, коренное отличие в содержании обязательств, вытекающих из договора кредита

и лизинга, заключается в том, что на условиях лизинга лизингополучатель получает путем передачи во владение и пользование необходимое оборудование или транспорт уже при исполнении лизинговой компанией самого договора лизинга. В рамках же кредита обязательство связывает лишь сторону, передающую деньги (банк), и лицо, которое получает эти средства в собственность (заемщик), и лишь затем происходит выбор и приобретение необходимого имущества посредством иных гражданско-правовых договоров (купля-продажа, аренда и пр.).

Вместе с тем нужно отметить, что в юридической науке договор лизинга рассматривается с двух позиций - арендной и кредитной. Заметим, что первая теория является традиционной для российского права. Как указывает А.В. Егоров, лизинг представляет собой немного нетипичный договор, в основе своей арендный, но с добавлением элементов купли-продажи ввиду наличия права выкупа в подавляющем большинстве случаев. Однако иногда он квалифицируется как смешанный договор, сочетающий в себе черты кредита и ведения чужого дела (например, поручения, комиссии, агентирования)³⁷.

Вопросы об арендной и кредитной природе договора лизинга не являются чисто теоретическими, они опосредуются и в судебной практике. В противоречии арендной и кредитной теории лизинга А.В. Егоров видит первопричину всех расхождений в судебной практике. Без перехода на полноценную кредитную схему лизинговой операции с одновременными существенными корректировками Гражданского кодекса РФ эти противоречия, по его мнению, снять не удастся. Если ранее в ней получала преимущество арендная теория лизинга, то в дальнейшей практике Президиума ВАС РФ³⁸, по мнению автора, можно усмотреть зарождение первых признаков перехода на кредитную теорию³⁹.

Приведенную позицию, по нашему мнению, также стоит учитывать, так как она в определенной степени показывает современный уровень понимания и тенденцию развития договора лизинга. В настоящее время нельзя утверждать о кредитной природе лизинга, но такая позиция говорит об обособлении договора лизинга от договора классической аренды в российском праве.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что договор лизинга имеет существенные отличия от договора аренды, хотя формально является его разновидностью. Арендные отношения (даже с правом выкупа предмета аренды) основываются на факте наличия имущества у арендодателя. У

³³ Павлодский Е.А. Лизинг как инструмент рыночных отношений: пути совершенствования // Журнал российского права. 2000. № 10. С. 47.

³⁴ См., напр.: Кравченко О.А. Лизинг как гражданско-правовое средство развития рыночных отношений. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Краснодар, 2005. С. 10.

³⁵ Мельников В.С. Лизинговые сделки // Современное право. 2004. № 2. С. 19.

³⁶ Гражданское право: в 4 т. Том 3: Обязательственное право / под ред. Е.А. Суханова. М.: Волтерс Клувер, 2008.

³⁷ Егоров А.В. Вводный доклад. Лизинговая операция: как распутать клубок противоречий: научный круглый стол. М.: Российская школа частного права. 2 февраля 2012 г.

³⁸ См.: постановление Президиума ВАС РФ от 18.05.2010 № 1729/10 по делу № А41-243/09; постановление Президиума ВАС РФ от 12.07.2011 № 17389/10 по делу № А28-732/2010-31/18.

³⁹ Егоров А.В. Вводный доклад. Лизинговая операция: как распутать клубок противоречий: научный круглый стол. М.: Российская школа частного права. 2 февраля 2012 г.

лизингодателя же первоначально лизинговое имущество отсутствует, а лизинговые отношения включают приобретение лизингодателем указанных лизингополучателем основных средств и последующую сдачу их в аренду⁴⁰. Лизингополучатель приобретает право владения и пользования имуществом по договору лизинга, уплачивая за это право лизингодателю причитающуюся по договору плату в форме лизинговых платежей. При этом последние включают в себя не только полную или частичную компенсацию стоимости имущества, но и плату за предоставленную лизинговую услугу и дополнительные услуги, предусмотренные договором. Следовательно, лизинг сочетает в себе элементы, как обязательства по передаче имущества, так и обязательства по оказанию услуг⁴¹.

Анализ законодательства позволяет установить следующие основные признаки договора лизинга как гражданско-правового договора: это возмездный, срочный, консенсуальный, письменный, двусторонний договор, применимый к сфере, как предпринимательской, так и непредпринимательской деятельности, относящийся к договорам смешанного типа (сочетающего в себе черты договора аренды и купли-продажи). Договор лизинга имеет ряд особенностей. В частности, для исполнения своих обязательств субъекты заключают обязательные (договор купли-продажи) и, если необходимо, сопутствующие (договор о привлечении средств, договор залога, договор гарантии, договор поручительства и др.) договоры. Договор лизинга составляет суть правового института лизинга в российском праве, а его сущность и основные характеристики позволяют квалифицировать данный договор в качестве самостоятельного особого вида гражданско-правового договора, который стоит отличать от договора аренды, купли-продажи, поручения, кредитования, несмотря на то, что с некоторыми из них он связан и имеет в себе общие

черты других.

Исходя из изложенного, считаем, что договору лизинга необходима своя отдельная четкая законодательная регламентация на уровне главы (раздела IV, части 2) Гражданского кодекса РФ. Однако, для того чтобы урегулировать данный вопрос на законодательном уровне, недостаточно простого механического обособления норм, регламентирующих лизинговые отношения, в рамках Гражданского кодекса РФ в отдельную главу, содержащую правила о договоре лизинга как одном из типичных договоров, о чем предупреждают М.И. Брагинский и В.В. Витрянский⁴², и что, по нашему мнению, также неприемлемо.

Представляется, что нормы отдельной главы должны регулировать общественные отношения, складывающиеся в связи с реализацией договора лизинга, и должны действовать независимо от норм, содержащихся в главе 34 («Аренда») Гражданского кодекса РФ. При этом наиболее рациональный вариант заключается в упразднении Закона о лизинге и в перенесении его положений в отдельную главу Гражданского кодекса РФ. В отдельной же статье этой главы необходимо определить, каким образом будут решаться потенциальные спорные моменты (коллизии), которые могут возникнуть в процессе правоприменения норм об аренде и о лизинге. Например, к отношениям, не урегулированным нормами о лизинге, должны применяться нормы о договоре аренды по аналогии со статьей 625 Гражданского кодекса РФ.

Итак, внесение предложенных в настоящей работе изменений избавит законодательные акты от двусмысленности и дублирования правовых норм, позитивно повлияет на практику толкования и применения законодательства, позволит избежать правовых коллизий и в целом окажет неоценимую помощь всем специалистам, связанным с использованием правовой конструкции договора лизинга.

Библиографический список

1. Белов В.А. Гражданское право в 2 т. Том 1. Общая часть : учебник для академического бакалавриата / В.А. Белов. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 451 с.
2. Гражданское и торговое право капиталистических государств / Отв. ред.: Васильев Е.А.. - 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Междунар. отношения, 1993. – 560 с.
3. Гражданское право: Учебник. Ч. 2 / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. – М.: Проспект, 1997. – 784 с.
4. Гражданское право России: Обязательственное право. Курс лекций. Ч. 2 / Брагинский М.И., Клейн Н.И., Левшина Т.Л., Литовкин В.Н., и др.; Отв. ред.: Садиков О.Н. – М.: БЕК, 1997. – 704 с.
5. Гражданское право: в 4 т. Том 3: Обязательственное право / под ред. Е.А. Суханова. – М.: Волтерс Клувер, 2008.
6. Даль В.И. Толковый словарь русского языка. Современная версия. – М., 2002.
7. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества / Брагинский М.И., Витрянский В.В. – М.: Статут, 2011. – 780 с.
8. Егоров А.В. Вводный доклад. Лизинговая операция: как распутать клубок противоречий: научный круглый стол. – М.: Российская школа частного права. 2 февраля 2012 г.
9. Зенин И.А. Гражданское право: учебник для СПО / И.А. Зенин. - 17-е изд., перераб. и доп. – М.:

⁴⁰ Канцер Ю.А. Лизинг и кредит: преимущества в использовании // Советник юриста. 2012. № 3. С. 19.

⁴¹ Зуева М.В., Холкина М.Г., Канцер Ю.А., Тишин Р.В. Комментарий к Федеральному закону от 29 октября 1998 г. № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)». Специально для системы ГАРАНТ, 2016.

⁴² Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая: Договоры о передаче имущества. М.: Статут, 2000. С. 614-616.

Издательство Юрайт, 2016. – 655 с.

10. Зуева М.В., Холкина М.Г., Канцер Ю.А., Тишин Р.В. Комментарий к Федеральному закону от 29 октября 1998 г. № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)». – Специально для системы ГАРАНТ, 2016.

11. Канцер Ю.А. Лизинг и кредит: преимущества в использовании // Советник юриста. – 2012. – № 3.

12. Козырь О.М. Аренда (глава 34) // Гражданский кодекс РФ. Ч 2. Текст, комментарии, алфавитно-предметный указатель / Под ред. О.М. Козырь, А.Л. Маковского, С.А. Хохлова. – М., 1996.

13. Комиссарова Е.Г. Формально логические аспекты понятия «правовая природа» // Вестник Пермского университета (юридические науки). – 2012. – Выпуск 2 (16). – С. 23-29.

14. Кравченко О.А. Лизинг как гражданско-правовое средство развития рыночных отношений: Автореф. дисс ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2005. – 25 с.

15. Кучер А. Закон о лизинге – шаг вперед или два назад? // Законодательство и экономика. – 1999. – № 6. – С. 8-16.

16. Матвеев И.В. Правовая природа недействительных сделок. – М.: Юрлитинформ, 2002. – 176 с.

17. Мельников В.С. Лизинговые сделки // Современное право. – 2004. – № 2. – С. 12-17.

18. Общая теория права. Учебник / Дмитриев Ю.А., Казьмин И.Ф., Лазарев В.В., Лейст О.Э., и др.; Под общ. ред.: Пиголкин А.С.. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во МГТУ им. Баумана, 1996. – 384 с.

19. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / Алексеев С.С.; Ред.: Плеханова Л.А. – М.: Юрид. лит., 1989. – 288 с.

20. Павлодский Е.А. Лизинг как инструмент рыночных отношений: пути совершенствования // Журнал российского права. – 2000. – № 10. – С. 44-52.

21. Решетник И.А. Гражданско-правовое регулирование лизинга в Российской Федерации. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Пермь, 1998. – 216 с.

22. Самусева С. Обратная сторона лизинга. Залоговые займы нашли пробел в регулировании // Коммерсантъ. – 16.01.2019. – № 6. – С. 7. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3854766> (дата обращения: 01.11.2019).

23. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 776 с.

24. Трубецкой Е.И. Труды по философии права / вступ. ст., сост. и примеч. И.И. Евлампиева. – СПб.: Изд-во РХГИ, 2001. – 543 с.

25. Харитонов Ю.С. Договор лизинга: монография. – М.: Юрайт-М, 2002. – 224 с.

26. Черникова Е.В. Договор финансовой аренды (лизинга) в рыночных условиях хозяйствования. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Екатеринбург, 2007. – 29 с.

27. Чуйко В.И. Лизинг в Российской Федерации: проблемы гражданско-правового регулирования и правоприменительной практики: Дисс ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 189 с.

28. Шарапов И.И. Правовая природа договора лизинга // Пробелы в российском законодательстве. – 2010. – № 1. – С. 112-117.

Рецензент: Залавская О.М., доцент кафедры гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

ЗАХАРОВА АЛЕКСАНДРА ЭДУАРДОВНА

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, zaharova_711@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЧЛЕНОВ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ОЦЕНЩИКОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ZAKHAROVA ALEKSANDRA EDUARDOVNA

PHD in Law, associate professor of the Department of business and environmental law Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, zaharova_711@mail.ru

FEATURES OF THE RESPONSIBILITY OF MEMBERS OF SELF-REGULATORY ORGANIZATIONS IN RUSSIAN FEDERATION

Аннотация. В научной статье исследуются особенности правового регулирования привлечения к ответственности оценщиков, которые являются членами саморегулируемых организаций оценщиков, анализируются положения действующего законодательства, касающиеся дисциплинарной, имущественной и иных видов ответственности оценщиков, формулируются предложения об усовершенствовании законодательства.

Ключевые слова: оценочная деятельность, ответственность, саморегулирование, оценщик, имущественная ответственность.

Review. In its scientific article the author examines features of the legal regulation of prosecution of appraisers who are members of self-regulatory organizations of appraisers, analyzes the provisions of the current legislation regarding disciplinary, property and other types of liability of appraisers, formulates proposals on improvement of legislation.

Keywords: appraisal activity, responsibility, self-regulation, appraiser, property responsibility.

Произошедшие в России коренные изменения, связанные с переходом к рыночной экономике, предопределили необходимость развития правового регулирования оценочной деятельности. В соответствии с законом¹ под оценочной деятельностью понимается профессиональная деятельность субъектов оценочной деятельности, направленная на установление в отношении объектов оценки рыночной, кадастровой, ликвидационной, инвестиционной или иной предусмотренной федеральными стандартами оценки стоимости. Многие вопросы в сфере оценочной деятельности до сих пор не имеют должного правового разрешения и требуют дальнейшего серьезного анализа и совершенствования со стороны как государства, так и научного сообщества. Одним из таких вопросов на сегодняшний день является ответственность оценщиков и их саморегулируемых организаций. Саморегулируемая организация оценщиков (далее - СРО оценщиков) - это некоммерческая организация, созданная в целях регулирования оценочной деятельности и контроля за деятельностью своих членов в части соблюдения ими установленных требований. Согласно статье 4 закона об оценочной дея-

тельности субъектами оценочной деятельности могут быть физические лица, являющиеся членами одной из СРО оценщиков и застраховавшие свою ответственность, которые действуют самостоятельно, занимаясь частной практикой, либо на основании трудового договора между оценщиком и юридическим лицом. Законодательство РФ предусматривает для этих субъектов несколько видов ответственности, при этом оценщики несут ответственность как перед СРО оценщиков, в которой они состоят, так и перед заказчиками оценки.

Статистические данные свидетельствуют о том, что подавляющее большинство оценщиков работают на основании трудового договора с юридическим лицом, остальные оценщики осуществляют деятельность в качестве индивидуальных предпринимателей. Оценщиков, занимающихся частной практикой, нет. Согласно разъяснениям ФАС, требования о защите конкуренции применяются, в том числе, к деятельности оценщика, в связи с чем оценщик может осуществлять деятельность исключительно в соответствии со ст. 4 Закона об оценочной деятельности², то есть не осуществлять никаких видов деятель-

¹ Федеральный закон от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // Российская газета. 1998. N 148-149.

² Ответ ФАС на письмо // http://srogo.ru/upload/Otvet_FAS.pdf (дата обращения 01.11.2019)

ности, кроме оценочной. Каждый оценщик одновременно может быть членом только одной СРО оценщиков.

Каждая СРО оценщиков согласно ст. 22.2 ФЗ об оценочной деятельности обязана осуществлять контроль за соблюдением своими членами установленных требований³. Кроме этого СРО должна утвердить свои внутренние документы в части установления мер дисциплинарного воздействия при несоблюдении членом СРО требований закона; применять меры дисциплинарного воздействия, предусмотренные законом, требованиями к рассмотрению жалоб и внутренними документами СРО, в отношении своих членов; рассматривать жалобы и дела о нарушении членами СРО оценщиков требований законов, иных нормативных правовых актов РФ, федеральных стандартов оценки, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики. Согласно ст. 24.2 дисциплинарный комитет СРО оценщиков образуется в составе не менее трех членов этой организации.

Контроль за соблюдением членами СРО оценщиков установленных требований проводится соответствующим структурным подразделением СРО путем проведения плановых и внеплановых проверок.

Положение о порядке осуществления контроля за деятельностью членов СРО утверждается коллегиальным органом управления СРО оценщиков. Указанное положение должно определять порядок проведения плановых и внеплановых проверок членов организации, порядок оформления их результатов. Продолжительность плановой проверки не должна превышать тридцать дней.

Основанием для проведения СРО оценщиков внеплановой проверки является поступившая в СРО жалоба на действия (бездействие) члена этой СРО. Внутренними документами СРО могут быть предусмотрены и иные основания для проведения внеплановой проверки. Например, в СРО «Союз «Федерация Специалистов Оценщиков» действует Положение, согласно которому: «3.1. Основанием для проведения Союзом внеплановой проверки является: выявление Отделом контроля нарушений со стороны члена Союза требований Закона об оценочной деятельности, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов оценки, стандартов и правил оценочной деятельности, а также правил деловой и профессиональной этики, внутренних документов Союза, требований о внесении обязательных взносов в Союз и дополнительных требований к порядку обеспечения имущественной ответственности своих членов»⁴.

О принятии жалобы к рассмотрению и начале проведения внеплановой проверки или об отказе от

проведения внеплановой проверки с указанием причин такого отказа СРО оценщиков уведомляет лицо, направившее жалобу, в течение десяти дней с момента получения жалобы саморегулируемой организацией оценщиков.

По результатам проведенной проверки составляется акт проверки в соответствии с требованиями к рассмотрению жалоб, который, в случае выявления нарушения, вместе с материалами проверки передается в дисциплинарный комитет в течение трех дней. Общий срок рассмотрения жалобы не может превышать шестьдесят дней. Результаты рассмотрения жалобы и решения дисциплинарного комитета могут быть обжалованы или оспорены в судебном порядке.

Статья 24.4. Дисциплинарный комитет обязан рассматривать жалобы и сформированные по итогам проведения проверок членов СРО оценщиков дела о нарушении ее членами установленных требований в соответствии с определенной внутренними документами СРО процедурой.

Дисциплинарный комитет вправе принять решение о применении следующих мер дисциплинарного воздействия:

- вынесение предписания, обязывающего члена СРО оценщиков устранить выявленные нарушения и устанавливающего сроки их устранения;

- вынесение предупреждения;

- наложение штрафа в размере, установленном внутренними документами СРО оценщиков;

- приостановление права осуществления оценочной деятельности;

- рекомендация о приостановлении деятельности эксперта СРО оценщиков, подлежащая рассмотрению и утверждению или отклонению коллегиальным органом управления СРО;

- рекомендация об исключении члена СРО оценщиков из состава экспертного совета СРО, подлежащая рассмотрению и утверждению или отклонению общим собранием членов СРО;

- рекомендация об исключении из членов СРО оценщиков, подлежащая рассмотрению и утверждению или отклонению коллегиальным органом управления СРО;

- иные установленные внутренними документами СРО меры дисциплинарного воздействия.

Основанием для принятия дисциплинарным комитетом решения о применении меры дисциплинарного воздействия в виде приостановления права осуществления оценочной деятельности является:

- неоднократное в течение двух месяцев нарушение членом СРО оценщиков требований закона, а также внутренних документов СРО оценщиков о представлении в СРО информации и документов, необходимых для проведения плановой или внеплановой проверки;

³ Федеральный закон от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // Российская газета. 1998. N 148-149.

⁴ Положение о контроле саморегулируемой организации «СОЮЗ «ФЕДЕРАЦИЯ СПЕЦИАЛИСТОВ ОЦЕНЩИКОВ» (утверждено протоколом № 165 от 24 января 2019 г.) // <http://fsosro.ru/01.01.03.07/70.aspx> (дата обращения: 01.11.2019 г.)

непредставление в СРО оценщиков действующего договора обязательного страхования ответственности оценщика;

применение повторно в течение одного года в отношении члена СРО оценщиков меры дисциплинарного воздействия с даты применения впервые меры дисциплинарного воздействия за нарушение им установленных требований;

иные основания, предусмотренные внутренними документами СРО.

Некоторые СРО оценщиков устанавливают в своих внутренних документах смягчающие и отягчающие обстоятельства, которые будут учитываться при принятии решения о наказании за дисциплинарное правонарушение. Так, согласно п. 3.9.3 Положения НКО «Деловой Союз «Оценщик» смягчающими обстоятельствами являются: применение в отношении члена Партнерства меры дисциплинарного воздействия впервые; активное участие и помощь члена Партнерства в процессе рассмотрения дела о применении мер дисциплинарного воздействия; устранение членом Партнерства выявленных нарушений до вынесения решения по жалобе; иные обстоятельства, признанные смягчающими по мнению членов дисциплинарного комитета. А согласно п. 3.9.4. отягчающими обстоятельствами являются неоднократное применение мер дисциплинарного воздействия; предоставление подложных документов и доказательств; непредставление запрашиваемых для проверки документов и материалов⁵.

Решения дисциплинарного комитета могут быть обжалованы членами СРО оценщиков в коллегиальный орган управления СРО в установленные сроки. Денежные средства, полученные СРО в результате наложения штрафа, подлежат зачислению в компенсационный фонд СРО. Более подробно процедура рассмотрения СРО оценщиков жалобы на ее членов регламентирована Приказом Министерства экономического развития РФ 2015 г⁶.

В случае если органы государственной власти (в частности, Росреестр) в результате проверки выявят обстоятельства, свидетельствующие о нарушениях со стороны оценщиков, актуальное законодательство не предусматривает дальнейшие действия надзорного органа в указанных случаях, связанные с привлечением оценщика к административной ответственности, поскольку КоАП РФ такая ответственность оценщиков не предусмотрена, поэтому оценщик может быть привлечен на сегодняшний день только к

дисциплинарной ответственности СРО. Поскольку административная ответственность — это публичная государственная карательная мера ответственности за совершение административного проступка, привлечение к которой осуществляется органами государственной власти в порядке, предусмотренном законом, в отличие от дисциплинарной, где отвечать приходится лишь перед СРО оценщиков, то можно говорить о необходимости для обеспечения повышения качества оценки, более эффективного развития института СРО оценщиков, а также в целях обеспечения реализации в полной мере функции Росреестра по надзору за СРО оценщиков внести соответствующие поправки в КоАП РФ, предусмотрев наказания за административные правонарушения для оценщиков в виде штрафа или дисквалификации.

Думается, законодательная инициатива о дополнении дисциплинарной ответственности в рамках СРО оценщиков административной ответственностью содержит рациональное зерно. Подобные меры будут комплексно способствовать повышению качества оказываемых оценщиками услуг, престижа профессии оценщиков и совершенствованию самой оценочной деятельности⁷.

В то же время следует обратить внимание на то, что саморегулируемые организации часто сами нарушают законодательство, что также следует пресекать. Так, если обратиться к данным, предоставленным Росреестром при обобщении практики реализации контроля за СРО оценщиков по результатам проверок их деятельности за 2016 год⁸, можно увидеть, что чаще всего были нарушения, связанные с несоблюдением порядка рассмотрения жалоб на действия оценщиков — членов СРО оценщиков. По результатам 11 внеплановых проверок (при действующих в 2016 году 16 СРО оценщиков) было выдано 7 предписаний. Типичными нарушениями СРО оценщиков были нарушение порядка проведения контроля за деятельностью оценщиков, установленные законом, а также неисполнение обязанности по контролю за осуществлением своими членами обязательного страхования ответственности. С 2016 года по первое полугодие 2018 года в Росреестр подано в общей сложности 81 заявление о нарушениях со стороны СРО, ведомство провело 28 внеплановых проверок и направило 20 предписаний об устранении нарушений⁹.

Многие ученые говорят о декларативном характере имущественной ответственности оценщиков и их СРО. Важным остается вопрос об обеспечении

⁵ Положение о Дисциплинарном комитете Некоммерческого партнерства саморегулируемой организации «Деловой Союз Оценщиков» (утвержен: Протокол № 15 от 16.06.2017 г.). URL: <http://srodso.ru/01.01.04.05/153.aspx> (дата обращения: 03.11.2019).

⁶ Приказ Министерства экономического развития РФ от 25 декабря 2015 г. N 989 «Об утверждении требований к рассмотрению саморегулируемой организацией оценщиков жалобы на нарушение ее членом требований Федерального закона от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», федеральных стандартов оценки, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области оценочной деятельности, стандартов и правил оценочной деятельности, правил деловой и профессиональной этики» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. N 18

⁷ Ершова И.В., Аганина Р.Н., Андреева Л.В. и др. Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: единство и дифференциация: монография. М.: Норма, 2018. С. 215.

⁸ Обобщение практики реализации Росреестром функций по контролю (надзору) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и надзору за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков по результатам проведенных в 2016 году проверок. URL: <https://rosreestr.ru/upload/iblock/76d/76df834a9004aec29a4dbe72075bc7d5.PDF> (дата обращения: 02.11.2019).

⁹ Оценку прокалывают вертикалью. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3946227> (дата обращения: 01.11.2019).

имущественной ответственности при осуществлении оценочной деятельности. Согласно закону об оценочной деятельности (ст. 24.6) убытки, причиненные заказчику, заключившему договор на проведение оценки, или имущественный вред, причиненный третьим лицам вследствие использования итоговой величины рыночной или иной стоимости объекта оценки, указанной в отчете, подписанном оценщиком или оценщиками, подлежат возмещению в полном объеме за счет имущества оценщика или оценщиков, причинивших своими действиями (бездействием) убытки или имущественный вред при осуществлении оценочной деятельности, или за счет имущества юридического лица, с которым оценщик заключил трудовой договор.

Убытки, причиненные заказчику, заключившему договор на проведение оценки, также подлежат возмещению в полном объеме за счет страховых выплат по договору страхования ответственности юридического лица, с которым оценщик заключил трудовой договор, за нарушение договора на проведение оценки и причинение вреда имуществу третьих лиц в результате нарушения требований закона.

В целях обеспечения имущественной ответственности членов СРО перед заключившим договор на проведение оценки заказчиком и (или) третьими лицами СРО оценщиков обязана предъявлять к своим членам требования об использовании следующих видов обеспечения такой ответственности:

заключение договора обязательного страхования ответственности оценщика при осуществлении оценочной деятельности, размер страховой суммы в котором не может быть менее чем триста тысяч рублей;

формирование компенсационного фонда СРО оценщиков, в который каждым членом СРО вносится обязательный взнос (не менее чем тридцать тысяч рублей).

В случае, если экспертом (экспертами) СРО подготовлено положительное экспертное заключение и по решению суда признано, что отчет и это экспертное заключение нанесло заказчику оценки имущественный вред, СРО возмещает эти убытки за счет средств компенсационного фонда данной СРО в размере не более 1 млн. руб. Максимальные выплаты из компенсационного фонда при ущербе со стороны оценщика – члена СРО составляют по действующему законодательству 5 млн.руб. При этом СРО имеет право регресса, как к оценщику, так и эксперту. СРО оценщиков вправе устанавливать дополнительные требования к имущественной ответственности своих экспертов.

Как представляется, еще одним подтверждением намерения законодателя установить в качестве основного должника именно специалиста-оценщика, может считаться положение статьи 24.7 указанного закона, возлагающей обязанность страховать свою ответственность не на юридическое лицо, заключаю-

щее от своего имени договор с заказчиком о проведении оценки, а на физическое лицо – специалиста-оценщика, работающего в штате этого юридического лица по трудовому договору. Однако, как отмечает А.П. Лебединов, пытаюсь принять точку зрения, согласно которой основным должником следует считать специалиста-оценщика, неизбежно сталкиваешься с тем, что это: явным образом противоречило бы статье 402 ГК РФ, согласно которой «действия работников должника по исполнению его обязательства считаются действиями должника. Должник отвечает за эти действия, если они повлекли неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства»; а также противоречило бы статье 1068 ГК РФ, устанавливающей, что «юридическое лицо возмещает вред, причиненный его работником при исполнении трудовых (служебных, должностных) обязанностей»¹⁰.

СРО оценщиков наделяется полномочиями по контролю за осуществлением своими членами обязательного страхования, а также она вправе устанавливать дополнительные не противоречащие законодательству Российской Федерации требования к договорам обязательного страхования ответственности, заключаемым членами СРО.

Компенсационным фондом СРО оценщиков является обособленное имущество, принадлежащее СРО на праве собственности и формируемое исключительно в денежной форме за счет обязательных взносов ее членов. Основанием для обращения взыскания на компенсационный фонд считается установленный решением арбитражного суда или признанный страховщиком факт наступления страхового случая по договору обязательного страхования ответственности.

Требование о получении компенсационной выплаты за счет компенсационного фонда может быть предъявлено к СРО оценщиков, только в случае совпадении следующих условий: если для возмещения ущерба, причиненного оценщиком, недостаточно средств, полученных по договору обязательного страхования ответственности; и если оценщик отказался удовлетворить требование заказчика или третьего лица о возмещении ущерба либо заказчик или третье лицо не получили от него в разумный срок ответ на предъявленное требование. Размер компенсационной выплаты по одному страховому случаю не может превышать пяти миллионов рублей.

В принципе, результаты в оценочной деятельности в большей степени зависят от профессиональных навыков специалистов - оценщиков. В качестве базового принципа повышения ответственности специалистов - оценщиков и СРО был принят принцип имущественной ответственности. При принятии такого механизма было не учтено, что оценочная деятельность в Российской Федерации осуществляется в основном юридическими лицами. В случае же заключения договора с юридическим лицом, имущественная ответственность работника перед работода-

¹⁰ Лебединов А.П. Несколько проблемных вопросов по страхованию ответственности оценщиков // Методический журнал «Юридическая и правовая работа в страховании». URL: <http://www.ocenchnik.ru/docs/428.html> (дата обращения: 30.10.2019).

телем в соответствии Трудовым законодательством не может превышать размеров заработной платы. Кроме того, поскольку юридическое лицо не имеет никаких гражданско-правовых отношений с СРОО, в которых состоят его работники, вопрос об обеспечении компенсации убытков средствами компенсационного фонда СРОО, видимо, решен быть не может. Таким образом, основной объем работ по оценке, выполняемый в рамках договоров с юридическими лицами фактически не может иметь надлежащего (предполагаемого по 135-ФЗ) обеспечения имущественной ответственности. В связи с этим предлагается внести дополнение в ст. 24.6 135-ФЗ в части обязательного страхования гражданской ответственности юридического лица, заключающего договор на оказание услуг на оценку в размере, например, 5 млн.руб. При этом необходимо разработать типовые правила страхования юридических лиц, оказывающих оценочные услуги.

В профессиональном сообществе также предлагается целесообразным создание добровольных СРО, объединяющих юридические лица, осуществляющие оценочную деятельность¹¹, и предусмотреть административную ответственность руководителей юридических лиц, осуществляющих оценочную деятельность за нарушение обязательных требований к юридическому лицу.

Что касается введения уголовной ответственности оценщиков и экспертов отчётов об оценке за умышленное вопиющее занижение или завышение стоимости оцениваемых предприятий, широкое обсуждение этой темы сегодня считается большинством исследователей преждевременным. Так, по мнению Л.Д. Ревуцкого, сначала «нужно заняться тщательным изучением задачи разработки установленных в законодательном порядке оснований для привлечения указанных выше участников оценки стоимости предприятий к уголовной ответственности за подсудный экономический вред, нанесённый государству и обществу»¹².

Добавим, что в этом году Министерство экономического развития подготовило концепцию развития оценочной деятельности в России, предполагающую целый ряд потенциально полезных инноваций, таких как создание специального апелляционного органа для рассмотрения поданных на оценщи-

ков жалоб, а также повышение имущественной ответственности оценщиков и установление административной ответственности, предусмотрев наказания в виде штрафов в КоАП. Главная цель такой долгожданной реформы - борьба с недобросовестными оценщиками.

Указанный апелляционный орган планируется создать на базе совета по оценочной деятельности при министерстве, наделив его правом применять в отношении оценщиков и их СРО меры воздействия, вплоть до признания недобросовестными оценочных заключений и аннулирования аттестатов оценщиков. Контроль за исполнением таких решений должен быть возложен на Росреестр. Помимо этого, изменения к закону оговорят выплаты в рамках возмещения ущерба от некачественно проведенной оценки и расходов на нее, механизм выплаты компенсаций из компенсационных фондов СРО оценщиков, предусмотренные Кодексом об административных правонарушениях штрафы для СРО, повышенные требования к тем участникам рынка, которые занимаются проведением оценки муниципальной и федеральной собственности. Планируется, что данный законопроект может быть представлен на рассмотрение Госдумой в начале 2020 года. Исследователи говорят, что разрабатываемый законопроект достаточно противоречив, но окончательный вариант документа еще не представлен.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что вектор развития с акцентом на усиление роли СРО смещается на усиление роли государства в регулировании оценочной деятельности. Профессиональное сообщество активно выступает с различными инициативами, направленными на улучшение оценочной деятельности, многие из которых следует оценить с положительной стороны с точки зрения развития саморегулирования оценочной деятельности, но можно констатировать, что предложенные механизмы совершенствования еще не достаточно эффективны. Поэтому следует действовать далее с целью повысить качество оказываемых услуг и доверие к профессии оценщика. Оценщика следует сделать полностью материально ответственным за результаты своей деятельности, что должно привести как минимум к повышению качества проводимых оценок.

Библиографический список

1. Ершова И.В., Аганина Р.Н., Андреева Л.В. и др. Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: единство и дифференциация: монография. – М.: Норма, 2018. – С. 215.
2. Лебедин А.П. Несколько проблемных вопросов по страхованию ответственности оценщиков // Методический журнал «Юридическая и правовая работа в страховании». URL: <http://www.ocenchik.ru/docs/428.html> (дата обращения: 30.10.2019).

Рецензент: Ефимцева Т.В., заведующий кафедрой предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., доцент.

¹¹ Аналитическая записка «О ситуации в оценочной деятельности в Российской Федерации - Мнение Общероссийской общественной организации «Российское общество оценщиков (РОО)». г. Москва, 17 декабря 2012 г. // file:///C:/Users/пользователь/Desktop/Докторская/Аналитическая_записка_О_концепции_развития_оценочной_деятельности_(Артеменков_Нейман_19122012).pdf (дата обращения: 15.10.2019).

¹² Ревуцкий Л.Д. «О персональной ответственности» (безответственности) основных участников оценки стоимости предприятий за недостоверность полученного результата оценочной работы» // <http://www.ocenchik.ru/docse/2437-otvetstvennost-ocenki-rezultata.html> (дата обращения: 03.11.2019).

РУЗАЕВА ЕЛЕНА МИХАЙЛОВНА

кандидат юридических наук, кандидат педагогических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса ОГУ, 460018, Оренбург, проспект Победы 13, elena280407@yandex.ru

ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ТРУДОВЫЕ ОБЯЗАННОСТИ РАБОТНИКА

RUZAEVA ELENA MIKHAILOVNA

Candidate of Law, Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Chair of Civil Law and Process, OSU, 460018, Orenburg, Victory Avenue 13, elena280407@yandex.ru

EMPLOYEE FUNCTIONAL RESPONSIBILITIES

Аннотация. Проблема правового положения субъектов права является центральной для любой отрасли права, поскольку именно участники правоотношений выступают в качестве носителей предусмотренных прав и обязанностей. Трудовые обязанности занимают значимое место в правовом регулировании трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений, и без их существования данное правовое регулирование представляется просто невозможным. Именно обязанности оказывают активное влияние на реализацию трудового статуса работника в процессе функционирования трудового правоотношения, являясь его самостоятельным и значимым элементом.

Ключевые слова: правовой статус, работник, работодатель, трудовые права, трудовые обязанности, трудовая функция, трудовое правоотношение, юридическая ответственность.

Review. The problem of the legal status of subjects of law is central to any branch of law, since it is the participants in legal relations that act as bearers of the stipulated rights and obligations. Labor duties occupy a significant place in the legal regulation of labor and other directly related relationships, and without their existence, this legal regulation is simply impossible. It is the duties that exert an active influence on the realization of the labor legal status of the employee in the process of the functioning of the employment relationship, being his independent and significant element.

Keywords: the legal status of workers and employers, labor law, job duties, work function, the employment relationship, legal liability.

Достижение целей общественного производства невозможно без должной и целенаправленной деятельности участников трудового процесса, в связи с чем, ключевое значение приобретают трудовые обязанности работника, непосредственно обеспечивающие достижение целей экономической деятельности работодателя, а именно: добросовестное исполнение работником трудовых обязанностей, возложенных на него трудовым договором, и выполнение им установленных норм труда. Обозначение данных трудовых обязанностей как «функциональные» основывается на этимологическом значении данного термина, т. к. «функционировать» обозначает «действовать, работать», а непосредственно термин «функция» - «обязанность, круг деятельности». Следует заметить, что данный термин традиционно ассоциируется в трудовом праве с понятием «трудовая функция», сущность которого представляется необходимым уточнить.

Трудовая функция работника относится к обязательным условиям трудового договора, и выступает, по сути, его стержнем, на который опираются все прочие элементы трудовых связей. Именно трудовая функция очерчивает круг непосредственных трудовых обязанностей работника, и ее определенность проявляется в том, что работодатель не вправе поручать работнику выполнение работы, выходящей за рамки трудовой функции, и работник, в свою очередь, не вправе требовать предоставления ему работы, не обусловленной трудовым договором, за исклю-

чением случаев, предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами (ст. 60 ТК РФ).

Согласно ст. 57 ТК РФ, трудовая функция – это работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; или конкретный вид поручаемой работнику работы. Если в соответствии с ТК РФ, иными федеральными законами с выполнением работ по определенным должностям, профессиям, специальностям связано предоставление компенсаций и льгот либо наличие ограничений, то наименование этих должностей, профессий или специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, устанавливаемом Правительством РФ, или соответствующим положениям профессиональных стандартов. Как следствие, если при работе в конкретной должности предусмотрены льготы или ограничения, то указание ее в трудовом договоре не в точном соответствии с квалификационным или единым тарифно-квалификационным справочником является нарушением законодательства о труде, которое может повлечь административную ответственность по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ, а работник может быть впоследствии лишен соответствующих льгот и компенсаций. Если физическое лицо вступает в трудовые отношения с работодателем – физическим лицом (как работодателем – индивидуальным предпринимателем, так и работодателем – физическим ли-

цом, не являющимся индивидуальным предпринимателем), то трудовую функцию, возможно, рассматривать как не запрещенную ТК РФ или иным федеральным законом работу, определенную трудовым договором (ч. 1 ст. 303 ТК РФ), например, уточняется перечень работ, направленных на личное обслуживание работодателя - физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем, и помощь по ведению его домашнего хозяйства.

В теории трудового права понятие «трудовая функция» применяется как синоним понятию «род работы, деятельность», при этом всегда подчеркивается право работника, заключившего трудовой договор, требовать предоставления работы по определенной специальности, профессии или должности, и обязанность предприятия предоставить ему такую работу¹. Одновременно содержание трудовой функции трактуется как триада следующих аспектов:

а) описания наиболее типичных работ, составляющих предмет трудовой деятельности;

б) указания на совокупность знаний, которыми должен обладать работник; в) указания на совокупность умений работника в связи с данной работой².

Представляет определенный интерес широкий взгляд на трудовую функцию как определенный вид труда, выходящий за рамки конкретной специальности. В частности, трудовая функция понимается как конкретный круг работ, вмененный в обязанности работника под персональную ответственность и принятый им при вступлении в трудовое правоотношение³, при этом в круг обязанностей может входить работа по другой профессии, должности (при совмещении профессий, должностей); большой объем работ, чем предусмотрено нормативами (при расширении зон обслуживания); меньший объем работ (при неполном рабочем времени)⁴.

В современной литературе предлагается еще более широкое определение трудовой функции, связанное с предложением сориентировать ее содержание с рабочим местом работника и с учетом его профессиональных, деловых качеств⁵. Следует заметить, что действующий ТК РФ дважды закрепляет нормативное определение трудовой функции как работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; или конкретного вида поручаемой работнику работы (ст. 15 и ст. 57 ТК РФ). На данный аспект обращает внимание С.Ю. Головина, задавая резонный вопрос: означает ли такой подход, что рабо-

тодатель должен сначала обозначить наименование должности, профессии, специальности, а потом еще и разъяснить в трудовом договоре, какие виды работ будет выполнять работник? И ответ является отрицательным, поскольку знак препинания (точка с запятой), указывающий на характер синтаксической связи, означает разделение фразы на две самостоятельные части, т.е. работодатель может определить трудовую функцию одним из двух способов: либо указав должность, профессию, специальность, либо перечислив виды работ⁶.

Итак, трудовая функция работника выступает обязательным условием заключенного в установленном порядке трудового договора, и в настоящее время с учетом конституционного принципа свободы труда базируется на добровольном волеизъявлении сторон, приобретая ярко выраженный договорный характер, при этом трудовая функция в обязательном порядке должна быть, определена в трудовом договоре и отличаться устойчивостью и стабильностью, т.к. ее изменение допускается, по общему правилу, только по соглашению между работником и работодателем, и с обязательным соблюдением письменной формы.

Проведенный анализ сущности трудовой функции, призван показать взаимосвязь и взаимообусловленность исполнения трудовых обязанностей работником с заключенным трудовым договором, лежащим в основании возникновения трудового правоотношения работника с работодателем, в котором должен быть определен круг (объем) деятельности работника, являющийся, по сути, его трудовой функцией, при этом ст. 60.2 ТК РФ допускает совмещение профессий (должностей), расширение зон обслуживания, увеличение объема работы, исполнение обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором, т.е. законодатель допускает существование двух и более трудовых функций, выполнение нескольких видов работ, что демонстрирует больший либо меньший объем функциональных обязанностей работника⁷.

Следует также отметить, что в процессе функционирования трудовых отношений работник выполняет круг трудовых обязанностей, подлежащих соответствующей оценке, под которой в доктрине предлагается понимать процесс применения организационно-правовых процедур, направленных на определение наличия (уровня) знаний, профессионально важных качеств работника (кандидата, претендента),

¹ Астрахан Е. Роль советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами / Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. М., 1955. С. 71.

² Пашков А. С. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР / А. С. Пашков. М., 1961. С. 63, 68.

³ Пашков А. С. Обязанность трудиться по советскому трудовому праву / А. С. Пашков, Б. Ф. Хрусталева. М., 1970. С. 153-159, 161.

⁴ Магницкая Е. В. Распределение трудовых ресурсов / Е. В. Магницкая, А. С. Пашков. М., 1980. С. 162.

⁵ Соيفер В. Г. Стабильность и динамика трудового правоотношения: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С. 35.

⁶ Головина С. Ю. «Белые пятна» трудового права / С. Ю. Головина // Российский ежегодник трудового права. 2006. № 2. С. 146 - 147.

⁷ Правовое регулирование дополнительной трудовой деятельности в последнее время исследуется в науке трудового права. См.: Шишкина К. В. Правовое регулирование дополнительной трудовой деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2012. С. 13; Шишкин В. В. Конституционные основы (принципы) регулирования труда лиц, выполняющих работу по нескольким трудовым договорам / В.В. Шишкин. М., 2014. С. 289

необходимых ему для выполнения трудовой функции, и установления соответствия работника требованиям, предъявляемым тарифно-квалификационными характеристиками, должностными инструкциями, трудовым договором и иными правовыми актами⁸.

Необходимо заметить, что трудовые обязанности, возложенные на работника трудовым договором и упоминаемые в ст. 21 ТК РФ, являются должными действиями работника, которые напрямую зависят от должности⁹, которую занимает работник согласно штатного расписания¹⁰, его профессии, специальности¹¹, уровня квалификации¹². Как правило, данные действия во многом обусловлены технологическим процессом и спецификой производства. В законодательстве технологический процесс определяется как часть производственного процесса, содержащая целенаправленные действия по изменению и (или) определению состояния предмета труда, необходимые на данном предприятии для изготовления либо ремонта продукции.

В документах технологического процесса детально регламентируются обязанности работника, и в этом смысле техпроцесс представляет собой систему определенных требований, правил поведения наемного работника; правила ведения техпроцесса - это правила должного поведения, закрепленные в соответствующих локальных нормативных актах¹³.

Как следствие, трудовые обязанности, возложенные на работника трудовым договором и нормативно обозначенные в ст. 21 ТК РФ, желательно рассматривать в узком смысле и в контексте выполнения только функциональных трудовых обязанностей, направленных на достижение производственных целей, в отличие от трудовых обязанностей работника, упоминаемых при определении дисциплинарного проступка в ст. 192 ТК РФ, который законодатель рассматривает как неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на

него трудовых обязанностей, которые необходимо рассматривать в широком смысле как совокупность всех обязанностей, возложенных на работника как физического лица, вступившего в трудовые отношения.

При отсутствии соответствующей расшифровки законодателя об объеме трудовых обязанностей, упоминаемых в ст. 192 ТК РФ, следует обратиться к разъяснениям Пленума Верховного Суда РФ. Так, в п. 35 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 2 от 17.03.2004 г. (в ред. от 24.11.2015 г.) «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации»¹⁴ указано, что «неисполнением работником без уважительных причин является неисполнение трудовых обязанностей или ненадлежащее исполнение по вине работника возложенных на него трудовых обязанностей (нарушение требований законодательства, обязательств по трудовому договору, правил внутреннего трудового распорядка, должностных инструкций, положений, приказов работодателя, технических правил и т.п.), т.е. перечень нарушения трудовых обязанностей открытый и достаточно широкий по направленности действий (бездействия) работника

Следовательно, исполнение трудовых обязанностей, возложенных на работника трудовым договором, является лишь частью совокупности всех трудовых обязанностей работника, т. к. прослеживается их неразрывность с трудовой функцией, и именно поэтому их следует обозначать как «функциональные».

Констатируя вышеизложенное по вопросу о функциональных трудовых обязанностей работника, следует предложить их следующую дефиницию. Функциональные трудовые обязанности работника, к которым следует отнести исполнение трудовых обязанностей, возложенных на него трудовым договором и выполнение установленных норм труда, пред-

⁸ Иванчина Ю. В. Правовые аспекты оценки работников: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 34.

⁹ Словарь русского языка / под ред. С. И. Ожегова определяет квалификацию как степень годности к какому-либо виду труда (См.: Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1968. С. 235).

¹⁰ Штатное расписание – это нормативный акт, обязательный для принятия работодателем, фиксирующий структуру организации, штатный состав, штатную численность, перечень структурных подразделений, должностей, сведения о количестве штатных единиц, должностных окладах, надбавках и месячном фонде заработной платы. Существует унифицированная форма штатного расписания (форма № Т-3), утвержденная постановлением Госкомстата России от 05.01.2004 №1. Из прямого толкования норм ТК РФ (ст. 15, ч. 2 ст. 57) явствует, что штатное расписание должно включать информацию о должностях руководителей, служащих и специалистов; однако ничего не сказано о рабочих организации. На данный факт обращает внимание Е. В. Козина (См.: Козина Е. В. Локальное регулирование оплаты труда: вопросы теории и практики / Е. В. Козина. Екатеринбург, 2014. С. 58).

¹¹ Профессия предполагает определенный род занятий и трудовой деятельности, а специальность ее отдельное направление (См.: Ожегов С. И. Указ. соч. С. 618, 745).

¹² Рекомендация МОТ № 195 О развитии людских ресурсов 2004 г. в п.2 устанавливает, что термин «квалификация» означает официальное выражение технических или профессиональных навыков работника, которые признаются на международном, национальном или отраслевом уровнях. Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 236-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании» ТК РФ дополнен ст.195-1, в которой впервые в России введены понятия квалификации работника и профессионального стандарта: квалификация работника - уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника; профессиональный стандарт - характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности. Одновременно Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в ст.2 определяет квалификацию как уровень знаний, умений, навыков и компетенции, характеризующий подготовленность к выполнению определенного рода профессиональной деятельности», т.е. данная дефиниция более детализированная и развернутая.

¹³ Трудовое право / под ред. В. М. Лебедева. М., 2016. С. 22-23.

¹⁴ О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса РФ [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного суда от 17 марта 2004 № 2 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.11.2019).

ставляют собой определенный работодателем перечень постоянных и активных действий, являющихся безусловными для выполнения со стороны работника, вступившего в установленном порядке в трудовое правоотношение для достижения целей экономической деятельности работодателя.

Библиографический список

1. Астрахан Е. Роль советского трудового права в плановом обеспечении народного хозяйства кадрами / Е. Астрахан, С. Каринский, А. Ставцева. – М., 1955. – 191 с.
2. Головина С. Ю. «Белые пятна» трудового права / С. Ю. Головина // Российский ежегодник трудового права. – 2006. – № 2. – С. 146-147.
3. Иванчина Ю.В. Правовые аспекты оценки работников: дис... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2006. – 221 с.
4. Козина Е.В. Локальное регулирование оплаты труда: вопросы теории и практики / Е. В. Козина. – Екатеринбург, 2014. – 191 с.
5. Магницкая Е.В. Распределение трудовых ресурсов / Е.В. Магницкая, А.С. Пашков. – М., 1980. – 174 с.
6. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. – М., 1968.
7. Пашков А.С. Обязанность трудиться по советскому трудовому праву / А.С. Пашков, Б. Ф. Хрусталев. – М., 1970. – 191 с.
8. Пашков А.С. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР / А.С. Пашков. – М., 1961. – 184 с.
9. Соيفер В. Г. Стабильность и динамика трудового правоотношения: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – Екатеринбург, 2005. – 48 с.
10. Трудовое право / под ред. В. М. Лебедева. – М., 2016. – 368 с.
11. Шишкин В.В. Конституционные основы (принципы) регулирования труда лиц, выполняющих работу по нескольким трудовым договорам / В.В. Шишкин. – М., 2014. – 184 с.
12. Шишкина К.В. Правовое регулирование дополнительной трудовой деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. – Ижевск, 2012. – 27 с.

Рецензент: Черепанцева Ю.С., заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

ЧАШКИН ПЕТР ВЛАДИМИРОВИЧ

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

РЕФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ОКАЗЫВАЮЩЕЙ НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

CHASHKIN PETR VLADIMIROVICH

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Entrepreneurial and Natural Resources Law of the Orenburg Institute (branch) of the University of the name O.E. Kutafina, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

REFORM OF STATE REGULATION OF ACTIVITIES THAT HAVE A NEGATIVE IMPACT ON THE ENVIRONMENT

Аннотация: В статье рассмотрены основные положения проводимой в Российской Федерации реформы государственного регулирования деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду. Выявлены достоинства и недостатки законодательных новелл.

Ключевые слова: объекты I, II, III и IV категории по уровню негативного воздействия на окружающую среду; государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду; технологические нормативы; комплексное экологическое разрешение; декларации о воздействии на окружающую среду; отчетность о выбросах, сбросах загрязняющих веществ и об обращении с отходами.

Abstract: The article considers the main provisions of the reform of state regulation of activities in the Russian Federation that have a negative impact on the environment. The advantages and disadvantages of legislative novels are revealed.

Key words: category I, II, III and IV objects according to the level of negative impact on the environment; state register of objects that have a negative impact on the environment; technological standards; integrated environmental permit; environmental declarations; reporting on emissions, discharges of pollutants and waste generated.

В Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (далее – Основы), утвержденных Президентом Российской Федерации 30 апреля 2012 года¹, констатировалось, что в 40 субъектах Российской Федерации более 54 процентов городского населения находится под воздействием высокого и очень высокого загрязнения атмосферного воздуха. Объем сточных вод, сбрасываемых в поверхностные водные объекты без очистки или недостаточно очищенных, также остается высоким. Количество отходов, которые не вовлекаются во вторичный хозяйственный оборот, а направляются на размещение, возрастает. При этом условия хранения и захоронения отходов не соответствуют требованиям экологической безопасности.

В этой связи, одной из основных задач государственной политики в области экологического развития, провозглашенных в Основах, стало предотвращение и снижение текущего негативного воздействия на окружающую среду, для решения которой, в частности, предусмотрено использование следующих

механизмов:

экологическое нормирование на основе технологических нормативов при условии обеспечения приемлемого риска для окружающей среды и здоровья населения;

поэтапное исключение практики установления временных сверхнормативных выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду;

снижение удельных показателей выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, образования отходов по видам экономической деятельности до уровня, соответствующего аналогичным показателям, достигнутому в экономически развитых странах;

установление обязательности проведения государственной экологической экспертизы проектной документации экологически опасных объектов, включая радиационно, химически и биологически опасные объекты.

В целях реализации поставленной Президентом Российской Федерации задачи предотвращения и снижения текущего негативного воздействия на

¹«Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (утв. Президентом РФ 30.04.2012) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

окружающую среду и внедрения предложенных механизмов ее решения был принят Федеральный закон от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 219-ФЗ)², предусматривающий поэтапное реформирование системы государственного регулирования деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»³ негативным признается такое воздействие хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, последствия которой приводят к негативным изменениям качества окружающей среды.

Согласно внесённым Федеральным законом № 219-ФЗ изменениям статья 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» была дополнена понятием объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду, под которым понимается объект капитального строительства и (или) другой объект, а также их совокупность, объединенные единым назначением и (или) неразрывно связанные физически или технологически и расположенные в пределах одного или нескольких земельных участков.

Одновременно в Федеральном законе от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» появилась новая статья 4.2, в которой в зависимости от уровня воздействия на окружающую среду хозяйственной и (или) иной деятельности, токсичности, канцерогенных и мутагенных свойств загрязняющих веществ, содержащихся в выбросах, сбросах загрязняющих веществ, классов опасности отходов производства и других факторов объекты такого воздействия подразделяются на четыре категории:

- объекты, оказывающие значительное негативное воздействие на окружающую среду и относящиеся к областям применения наилучших доступных технологий, - объекты I категории;
- объекты, оказывающие умеренное негативное воздействие на окружающую среду, - объекты II категории;
- объекты, оказывающие незначительное негативное воздействие на окружающую среду, - объекты III категории;
- объекты, оказывающие минимальное негативное воздействие на окружающую среду, - объекты IV категории.

Критерии определения категорий объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, были утверждены постановлением Правительства РФ от 28.09.2015 № 1029 (далее – Постановление № 1029)⁴.

Согласно Постановлению № 1029 присвоение той или иной категории связано, прежде всего, со

степенью опасности осуществляемой хозяйственной или иной деятельности, а также с проектной мощностью и объёмами производимой продукции.

Например, критериями отнесения объектов к I категории является осуществление деятельности по добыче сырой нефти и природного газа, по производству нефтепродуктов, по добыче и обогащению железных руд, по обезвреживанию отходов производства и потребления I - III классов опасности, включая пестициды и агрохимикаты, пришедшие в негодность и (или) запрещенные к применению и др. В зависимости от объемов производства и проектных мощностей к объектам, оказывающим значительное негативное воздействие на окружающую среду, отнесены объекты по захоронению отходов IV-V классов опасности от 20 тонн в год, производство кожи и изделий из неё с проектной мощностью от 1-2 тонн в сутки, по выращиванию и разведению свиней с проектной мощностью 2000 мест и более и т.д.

К объектам II категории Постановлением № 1029 отнесены объекты менее опасных видов хозяйственной деятельности и с меньшими объемами производимой продукции или проектной мощности, чему объектов I категории. В частности, к категории умеренного негативного воздействия отнесены объекты, используемые при добыче и подготовке руд и песков драгоценных металлов, оловянных руд, титановых руд, хромовых руд на рассыпных месторождениях, транспортировании по трубопроводам газа, нефти и продуктов их переработки, хранении отходов производства и потребления I-III классов опасности и др. В зависимости от объемов производства и проектных мощностей объектами III категории признаны объекты, используемые при производстве чугуна или стали менее 2,5 тонн в час, сборе и обработке сточных вод (систем канализации) менее 20 тысяч кубических метров в сутки, производстве мяса и мясопродуктов с проектной производительностью менее 50 тонн в сутки и т.д.

Наиболее емкие критерии предусмотрены Постановлением № 1029 для объектов III категории. К категории объектов, оказывающих незначительное негативное воздействие на окружающую среду, отнесены объекты, связанные с эксплуатацией исследовательских ядерных установок нулевой мощности, радиационных источников, содержащих в своем составе только радионуклидные источники четвертой и пятой категорий, а также любые объекты хозяйственной и иной деятельности, не подпадающие под признаки объектов I, II и IV категории.

В свою очередь, объекты IV категории, оказывающие минимальное негативное воздействие на окружающую среду, определяются по одному из трех возможных критериев:

- 1) одновременное действие следующих условий: а) наличие на объекте стационарных источников загрязнения окружающей среды; б) масса загряз-

² СЗ РФ. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4220.

³ СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

⁴ Постановление Правительства РФ от 28.09.2015 № 1029 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий» // СЗ РФ. 2015. № 40. Ст. 5566.

няющих веществ в выбросах не превышает 10 тонн в год; в) в составе выбросов отсутствуют вещества I и II классов опасности и радиоактивные вещества; г) отсутствие сбросов загрязняющих веществ в составе сточных вод в централизованные системы водоотведения (за исключением сбросов загрязняющих веществ, образующихся при водопользовании для бытовых нужд); д) отсутствие сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду;

2) осуществление деятельности по обеспечению электрической энергией, газом и паром, при условиях: а) использование оборудования с проектной тепловой мощностью менее 2 Гкал/час при потреблении газообразного топлива (если тепловая мощность при потреблении газообразного топлива более 2 Гкал/час, объект относится к III категории); б) - отсутствие сбросов загрязняющих веществ;

3) одновременное действия следующих условий: а) использование оборудования исключительно для исследований, разработок и испытаний новой продукции и процессов; б) соответствие их требованиям вышеуказанного первого критерия.

Необходимым следствием подразделения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, на соответствующие категории стало введение Федеральным законом № 219-ФЗ системы обязательного государственного учета таких объектов.

Новая редакция статьи 69 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» предусматривает, что государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, осуществляется в форме ведения государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду. При этом государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, состоит из федерального государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, и региональных государственных реестров объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

В принятых в развитие статьи 69 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» Правилах создания и ведения государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (далее – Правила), утвержденных постановлением Правительства РФ от 23.06.2016 № 572⁵, определено, что ведение федерального государственного реестра осуществляется территориальными органами Федеральной служ-

бы по надзору в сфере природопользования по месту нахождения объектов. В свою очередь, ведение региональных государственных реестров осуществляется уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по месту нахождения объектов. В Оренбургской области ведение регионального реестра возложено на Министерство природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области⁶.

Основанием для включения объектов в государственный реестр является заявка юридического лица или индивидуального предпринимателя, оформленная по форме, утвержденной приказом Минприроды России от 23.12.2015 № 554⁷. Заявка, в которой должно содержаться предложение о присвоении объекту хозяйственной или иной деятельности одной из четырех категорий по уровню негативного воздействия на окружающую среду, направляется в один из двух уполномоченных органов в соответствии с их компетенцией. При этом разграничение компетенции между уполномоченными органами основывается на отнесении заявляемого объекта к объектам федерального либо регионального государственного экологического надзора. С заявкой о постановке на учет объектов федерального государственного экологического надзора необходимо обращаться в территориальный орган Росприроднадзора. По объектам регионального государственного экологического надзора компетентным будет уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Критерии определения объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору (далее – Критерии), утверждены Постановлением Правительства РФ от 28.08.2015 № 903⁸. На основании данных Критериев в каждом субъекте Российской Федерации Минприроды России должны быть утверждены перечни объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю. Все объекты хозяйственной и иной деятельности, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, которые не подпадают под вышеуказанные Критерии и не включены в соответствующие перечни, автоматически признаются объектами регионального государственного экологического надзора.

Таким образом, юридическое лицо или индивидуальный предприниматель должны не только правильно определить категорию объекта хозяйственной или иной деятельности по уровню негативного воздействия на окружающую среду, но также и орган, уполномоченный поставить данный объект на госу-

⁵Постановление Правительства РФ от 23.06.2016 № 572 «Об утверждении Правил создания и ведения государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду» //СЗ РФ. 2016. № 27 (часть III). Ст. 4474.

⁶ См. Указ Губернатора Оренбургской области от 18.01.2016 № 7-ук «Об утверждении положения о министерстве природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области» // Оренбуржье. 2016. № 5 (21 января).

⁷Приказ Минприроды России от 23.12.2015 № 554 «Об утверждении формы заявки о постановке объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, на государственный учет, содержащей сведения для внесения в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, в том числе в форме электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.02.2016).

⁸ Постановление Правительства РФ от 28.08.2015 № 903 «Об утверждении критериев определения объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору» // СЗ РФ. 2015. № 36. Ст. 5043.

дарственный учет. Впрочем, в случае возникновения ошибок в пунктах 21, 22 Правил предусмотрена переадресация заявки из одного государственного органа в другой без участия заявителя, но с его обязательным уведомлением.

Результатом постановки объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду, на государственный учет является выдача уполномоченным государственным органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю свидетельства, в котором указываются присвоенный объекту код (уникальный номер)⁹ и категория по уровню негативного воздействия на окружающую среду.

Для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей постановка на государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, является обязательной. По объектам, введенным в эксплуатацию до 1 января 2015 года, указанная обязанность должна была быть исполнена до 31 декабря 2016 года. По всем иным объектам – в течение шести месяцев со дня ввода объектов в эксплуатацию. За нарушение данной обязанности предусмотрена административная ответственность по статье 8.46 КоАП РФ¹⁰, устанавливающей штраф на должностных лиц в размере от пяти тысяч до двадцати тысяч рублей, на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – от тридцати тысяч до ста тысяч рублей.

Как следует из внесённых Федеральным законом № 219-ФЗ изменений, с присвоением объектам, оказывающим негативное воздействие на окружающую среду, одной из четырех категорий связывается установление дифференцированных по степени строгости экологических требований, предъявляемых к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям при нормировании вредного воздействия на окружающую среду, выдаче разрешительных документов в данной сфере, осуществлении экологического надзора (контроля), внесении платы за негативное воздействие на окружающую среду и др.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, эксплуатирующие объекты негативно воздействия на окружающую среду, отнесенные к I категории, разрабатывают технологические нормативы - показатели концентрации загрязняющих веществ, объема и (или) массы выбросов, сбросов заг-

рязняющих веществ, образования отходов производства и потребления, потребления воды и использования энергетических ресурсов в расчете на единицу времени или единицу производимой продукции (товара), выполняемой работы, оказываемой услуги, которые впоследствии устанавливаются в комплексном экологическом разрешении (статья 23 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»). Правила разработки технологических нормативов утверждены приказом Минприроды России от 14.02.2019 № 89¹¹.

Технологические нормативы разрабатываются на основе технологических показателей, не превышающих технологических показателей наилучших доступных технологий. В свою очередь, технологические показатели наилучших доступных технологий устанавливаются нормативными документами в области охраны окружающей среды¹² в срок не позднее шести месяцев после опубликования или актуализации информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям.

Например, согласно Перечню областей применения наилучших доступных технологий, утверждённому распоряжением Правительства РФ от 24 декабря 2014 г. № 2674-р¹³, к областям применения наилучших доступных технологий отнесена деятельность по обезвреживанию отходов, в том числе термическими способами. Приказом Росстандарта от 15.12.2015 № 1579 утверждён «ИТС 9-2015. Информационно-технический справочник по наилучшим доступным технологиям. Обезвреживание отходов термическим способом (сжигание отходов)»¹⁴. На основании данного информационно-технического справочника приказом Минприроды России от 24.04.2019 № 270 утверждён нормативный документ в области охраны окружающей среды «Технологические показатели наилучших доступных технологий обезвреживания отходов термическим способом (сжигание отходов)»¹⁵, содержащий технологические показатели выбросов в атмосферный воздух конкретных химических веществ и их соединений (мг/м³), соответствующие наилучшим доступным технологиям, предусмотренным вышеуказанным справочником. Следовательно, юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, планирующие либо уже осуществляющие деятельность по обезврежива-

⁹См. приказ Минприроды России от 23.12.2015 № 553 «Об утверждении порядка формирования кодов объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, и присвоения их соответствующим объектам» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.02.2016).

¹⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 152-ФЗ (с изм. и доп. от 27.07.2014) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

¹¹ Приказ Минприроды России от 14.02.2019 № 89 «Об утверждении Правил разработки технологических нормативов» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.04.2019).

¹² Краснова И.О. Политико-правовые акты в регулировании экологических отношений // Экологическое право. 2018. № 4. С. 37-41.

¹³ Распоряжение Правительства РФ от 24.12.2014 № 2674-р «Об утверждении Перечня областей применения наилучших доступных технологий» // СЗ РФ. № 1 (часть III). Ст. 399.

¹⁴ Приказ Росстандарта от 15.12.2015 № 1579 «Об утверждении информационно-технического справочника по наилучшим доступным технологиям «Обезвреживание отходов термическим способом (сжигание отходов)» // Вестник Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии. 2016. № 1.

¹⁵ Приказ Минприроды России от 24.04.2019 № 270 «Об утверждении нормативного документа в области охраны окружающей среды «Технологические показатели наилучших доступных технологий обезвреживания отходов термическим способом (сжигание отходов)» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.05.2019).

нию отходов термическим методом, обязаны разработать технологические нормативы, которые должны соответствовать технологическим показателям выбросов, утвержденным приказом Минприроды России от 24.04.2019 № 270.

В соответствии со статьей 31.1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», вступившей в силу с 1 января 2019 года, юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и иную деятельность на объектах I категории, обязаны получить единый разрешительный документ – комплексное экологическое разрешение (далее – КЭР), который должен заменить собой ныне предусмотренные отдельные разрешения на выбросы, сбросы загрязняющих веществ и на размещение отходов¹⁶.

Заявка на получение КЭР подается заинтересованным лицом в территориальные органы Росприроднадзора по месту осуществления хозяйственной и иной деятельности и должна содержать: расчеты технологических нормативов; расчеты нормативов допустимых выбросов (далее – НДВ) и нормативов допустимых сбросов (далее – НДС) высокотоксичных веществ, веществ, обладающих канцерогенными, мутагенными свойствами (веществ I, II классов опасности), при наличии таких веществ в выбросах, сбросах; обоснование нормативов образования отходов и лимитов на их размещение.

При невозможности соблюдения технологических нормативов, НДВ, НДС высокотоксичных веществ, веществ, обладающих канцерогенными, мутагенными свойствами (веществ I, II класса опасности), к заявке на получение КЭР прилагаются: проект программы повышения экологической эффективности, а также планируемые временно разрешенные выбросы (далее – ВРВ), временно разрешенные сбросы (далее – ВРС) с указанием объема или массы выбросов, сбросов загрязняющих веществ на текущий момент, на период реализации программы повышения экологической эффективности и после ее реализации.

В статье 31.1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» определено содержание КЭР, сроки подачи и рассмотрения заявки на его получение. Более детально процедура выдачи, переоформления, пересмотра, изменения и отзыва КЭР предусмотрена постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2019 № 143¹⁷. Форма заявки на получение КЭР и форма КЭР утверждены приказом Минприроды России от 11.10.2018 № 510¹⁸. Госпошлина за выдачу КЭР составляет девять тысяч пятьсот рублей.

КЭР выдадут только на основании положительного заключения государственной экологической экспертизы. Это еще одно принципиальное положение, введенное Федеральным законом № 219-ФЗ. Вместе с тем, материалы обоснования заявки на получение КЭР являются объектами государственной экологической экспертизы только в том случае, если данная экспертиза не проводилась в отношении проектной документации на строительство (реконструкцию) объекта I категории. Срок действия КЭР составляет семь лет.

По общему правилу, юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и иную деятельность на объектах I категории, обязаны получить КЭР до 1 января 2025 года (часть 7 статьи 11 Федерального закона № 219-ФЗ).

Для наиболее опасных объектов I категории, вклад которых в суммарные выбросы, сбросы загрязняющих веществ в Российской Федерации составляет не менее чем 60 %, предельный срок получения КЭР сокращен до 31 декабря 2022 г. Перечень, состоящий из 300 таких объектов, утвержден приказом Минприроды России от 18.04.2018 № 154¹⁹. В данный Перечень, в частности, включены Оренбургский газодобывающий комплекс, Медногорский медносерный комбинат, Очистные сооружения канализации ООО «Оренбург Водоканал», производственная площадка Ириклинской ГРЭС и еще пять объектов нефтегазодобычи, расположенных на территории Оренбургской области.

Согласно статье 8.47 КоАП РФ осуществление хозяйственной и (или) иной деятельности на объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, без комплексного экологического разрешения, если получение такого разрешения является обязательным, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от четырех тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

Без преувеличения революционной законодательной новеллой Федерального закона № 219-ФЗ стало введение на объектах I категории по уровню негативного воздействия на окружающую среду системы непрерывного наблюдения со стороны государства за соблюдением основными загрязнителями установленных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду. При этом указанное нововведение предполагает минимальные финансовые затраты со стороны государства, а также практически полностью исключает коррупционные риски.

¹⁶ Петрова Т.В. Правовое регулирование нормирования воздействия на окружающую среду: новые подходы и старые проблемы // Экологическое право. 2018. № 5. С. 24-29.

¹⁷ Постановление Правительства РФ от 13.02.2019 № 143 «О порядке выдачи комплексных экологических разрешений, их переоформления, пересмотра, внесения в них изменений, а также отзыва» // СЗ РФ. 2019. № 8. Ст. 777.

¹⁸ Приказ Минприроды России от 11.10.2018 № 510 «Об утверждении формы заявки на получение комплексного экологического разрешения и формы комплексного экологического разрешения» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2018).

¹⁹ Приказ Минприроды России от 18.04.2018 № 154 «Об утверждении перечня объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, относящихся к I категории, вклад которых в суммарные выбросы, сбросы загрязняющих веществ в Российской Федерации составляет не менее чем 60 процентов» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.07.2018).

Согласно пункту 9 статьи 67 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» на объектах I категории на основании программы создания системы автоматического контроля стационарные источники выбросов и сбросов загрязняющих веществ, образующихся при эксплуатации технических устройств, оборудования или их совокупности (установок), виды которых установлены распоряжением Правительства РФ от 13.03.2019 № 428-р²⁰, должны быть оснащены автоматическими средствами измерения и учета объема или массы выбросов и сбросов загрязняющих веществ и их концентрации, а также техническими средствами фиксации и передачи информации об объеме и (или) о массе выбросов и сбросов загрязняющих веществ, об их концентрации в государственный реестр объектов, оказывающих негативного воздействия на окружающую среду, ведение которого осуществляют органы государственного экологического надзора. Аналогичные положения включены в статью 25 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»²¹.

Правила создания и эксплуатации системы автоматического контроля выбросов загрязняющих веществ и (или) сбросов загрязняющих веществ утверждены постановлением Правительства РФ от 13.03.2019 № 262²². Требования к автоматическим средствам измерения и учета показателей выбросов загрязняющих веществ и (или) сбросов загрязняющих веществ, к техническим средствам фиксации и передачи информации о показателях выбросов загрязняющих веществ и (или) сбросов загрязняющих веществ в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду утверждены постановлением Правительства РФ от 13.03.2019 № 263²³.

Несмотря на очевидную эффективность данной меры, следует отметить, что предельный срок создания системы автоматического контроля на объектах I категории не может превышать четырех лет со дня получения или пересмотра КЭР. В случае, если КЭР утверждена программа повышения экологической эффективности, предусматривающая мероприятия, связанные с реконструкцией стационарных источников, сроки оснащения таких стационарных источников системой автоматического контро-

ля определяются с учетом сроков реализации мероприятий программы повышения экологической эффективности. Таким образом, мероприятия по внедрению системы автоматического контроля теоретически могут растянуться до 2029 года, а по наиболее опасным объектам – до 2027 года. С учетом введения с 1 августа 2019 года новой схемы размещения территориальных органов Росприроднадзора, утвержденной приказом Минприроды России от 03.06.2019 № 342²⁴, предполагающей сокращение как числа таких органов, так и штатной численности сотрудников, фактически это приведет к уменьшению охвата и снижению эффективности контрольных мероприятий в сфере государственного экологического надзора. В этой связи, считаем необходимым в ближайшее время внести изменения в законодательство, жестко увязав получение КЭР в случаях, не связанных с утверждением программы повышения экологической эффективности, с наличием на объекте I категории по уровню негативного воздействия на окружающую среду готовой к эксплуатации системы автоматического контроля.

Важнейшей мерой экономического стимулирования к добровольному соблюдению хозяйствующими субъектами, эксплуатирующими объекты I категории, технологических и иных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, является вводимый с 1 января 2020 года 100 кратный повышающий коэффициент за объем или массу выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ, превышающих установленные для объектов I категории такие объем или массу, при расчете платы за негативное воздействие на окружающую среду (ст. 16.3 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», включенная Федеральным законом № 219-ФЗ)²⁵. Следует отметить, что в случае отсутствия КЭР либо ранее выданных разрешительных документов, действующих до получения КЭР, весь объем или масса выбросов и сбросов предприятия будут считаться сверхнормативными для целей применения 100 кратного повышающего коэффициента.

Лица, планирующие строительство или эксплуатирующие объекты II категории по уровню негативного воздействия на окружающую среду, обязаны произвести расчет НДС, НДС загрязняющих ве-

²⁰ Распоряжение Правительства РФ от 13.03.2019 № 428-р «Об утверждении видов технических устройств, оборудования или их совокупности (установок) на объектах I категории, стационарные источники выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ которых подлежат оснащению автоматическими средствами измерения и учета показателей выбросов загрязняющих веществ и (или) сбросов загрязняющих веществ, а также техническими средствами фиксации и передачи информации о показателях выбросов загрязняющих веществ и (или) сбросов загрязняющих веществ в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду» // СЗ РФ. 2019. № 11. Ст. 1212.

²¹ СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

²² Постановление Правительства РФ от 13.03.2019 № 262 «Об утверждении Правил создания и эксплуатации системы автоматического контроля выбросов загрязняющих веществ и (или) сбросов загрязняющих веществ» // СЗ РФ. 2019. № 11. Ст. 1146.

²³ Постановление Правительства РФ от 13.03.2019 № 263 «О требованиях к автоматическим средствам измерения и учета показателей выбросов загрязняющих веществ и (или) сбросов загрязняющих веществ, к техническим средствам фиксации и передачи информации о показателях выбросов загрязняющих веществ и (или) сбросов загрязняющих веществ в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду» // СЗ РФ. 2019. № 11. Ст. 1147.

²⁴ Приказ Минприроды России от 03.06.2019 № 342 «Об утверждении Схемы размещения территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵ Выпханова Г.В., Жаворонкова Н.Г. Правовое регулирование возмещения вреда окружающей среде в современных реалиях // Экологическое право. 2018. № 5. С. 7-14.

ществ, нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (пункт 2 статьи 22 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», статья 18 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»²⁶).

По общему правилу статьи 31.2 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» такие хозяйствующие субъекты представляют декларацию о воздействии на окружающую среду в территориальные органы Росприроднадзора (если подлежат федеральному государственному экологическому надзору) либо в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации (если подлежат региональному государственному экологическому надзору). Расчет НДС, НДС, сведения об объеме или о массе образовавшихся и размещенных отходов являются приложением к декларации о воздействии на окружающую среду.

В соответствии с Федеральным законом № 219-ФЗ положение о необходимости представления декларации о воздействии на окружающую среду вступило силу с 1 января 2019 года. Вместе с тем, крайним сроком подачи декларации является день истечения срока действия ранее выданных разрешительных документов (часть 1.2 статьи 11 Федерального закона № 219-ФЗ). Форма декларации о воздействии на окружающую среду и порядок ее заполнения утверждены приказом Минприроды России от 11.10.2018 № 509 «Об утверждении формы декларации о воздействии на окружающую среду и порядка ее заполнения, в том числе в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью»²⁷. Если не меняются технологические процессы основных производств, качественные и количественные характеристики выбросов, сбросов загрязняющих веществ и стационарных источников, декларация о воздействии на окружающую среду представляется один раз в семь лет.

За непредоставление декларации о воздействии на окружающую среду, неполноту и недостоверность содержащихся в декларации сведений предусмотрена административная ответственность по статье 8.5 КоАП РФ (в ред. Федерального закона № 219-ФЗ).

Если объект II категории по уровню негативного воздействия на окружающую среду относится к одной из областей применения наилучших доступных технологий, в отношении которой уже утвержден отраслевой информационно-технический справочник по наилучшим доступным технологиям, то эксплуатирующее такой объект лицо вправе обратиться за получением КЭР в порядке, предусмотренном статьей 31.1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Лица, эксплуатирующие объекты II категории, на которых невозможно обеспечить соблюдение НДС

и (или) НДС, обязаны оформить разрешение на ВРВ и (или) ВРС, выдаваемое в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. В этом случае нормативы ВРВ и ВРС устанавливаются на основе фактических показателей объема (массы) выбросов, сбросов загрязняющих веществ, а обязательным условием их установления является наличие утвержденного плана мероприятий по охране окружающей среды, предусматривающего снижение объемов (массы) выбросов, сбросов загрязняющих веществ. Принятие нормативного акта Правительства Российской Федерации, устанавливающего порядок выдачи разрешений на ВРВ и (или) ВРС ожидается профессиональным сообществом юристов-экологов до конца 2019 года²⁸. Если лицо, эксплуатирующее объект II категории, обращается за получением КЭР, то ВРВ и ВРС устанавливаются непосредственно в КЭР.

Как и в случае с объектами I категории, для лиц, эксплуатирующих объекты II категории, с 1 января 2020 года вступает в силу положение, предусматривающее применение при расчете платы за негативное воздействие на окружающую среду 100 кратного повышающего коэффициента за объем или массу выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ, превышающих указанные в декларации о воздействии на окружающую среду такие объем или массу.

В соответствии с Федеральным законом № 219-ФЗ при эксплуатации юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями объектов III категории по уровню негативного воздействия на окружающую среду не требуется получение КЭР или подача декларации о воздействии на окружающую среду.

Лица, осуществляющие хозяйственную деятельность на указанных объектах, начиная с периода 2019 года представляют в органы Росприроднадзора или в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в уведомительном порядке отчетность о выбросах вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов (статья 15 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», статья 18 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»).

При этом при эксплуатации объектов III категории предусмотрена разработка НДС и (или) НДС только для радиоактивных, высокотоксичных веществ, веществ, обладающих канцерогенными, мутагенными свойствами (веществ I, II классов опасности).

В случае невозможности соблюдения НДС и (или) НДС указанных веществ для объектов III категории, юридические лица и индивидуальные предприниматели должны оформить разрешение на ВРВ

²⁶ СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

²⁷ Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.12.2018).

²⁸ Кузьмичева С.В. Действие старых и получение новых разрешений в 2019 году // Экология производства. 2019. № 2. С. 92-99.

и (или) ВРС на период поэтапного достижения НДС - и (или) НДС при наличии утвержденного плана мероприятий по охране окружающей среды. Как и в случае с объектами II категории, порядок выдачи разрешений на ВРВ и (или) ВРС при эксплуатации объектов III категории, на момент написания данной публикации Правительством Российской Федерации не утвержден.

Наибольшее число преференций в ходе реформы получили юридические лица и индивидуальные предприниматели, эксплуатирующие объекты IV категории по уровню негативного воздействия на окружающую среду. Согласно положениям Федерального закона № 219-ФЗ с 1 января 2019 года при эксплуатации исключительно объектов IV категории не требуется рассчитывать НДС и НДС, нормативы образования отходов и лимиты на их размещение. Лица, эксплуатирующие такие объекты, освобождены от обязанности по представлению декларации о воздействии на окружающую среду, а также отчетности о выбросах, сбросах и обращении с отходами. Кроме того, при эксплуатации исключительно объектов

IV категории не предусмотрены проведение плановых проверок органами государственного экологического надзора, утверждение и реализация программы производственного экологического контроля, внесение платы за негативное воздействие на окружающую среду.

В заключение следует отметить, что реформа государственного регулирования деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду, в настоящее время продолжается. При этом законодательство, предусматривающее ее проведение, не во всем совершенно. Вместе с тем, основная задача реформы по предотвращению и снижению текущего негативного воздействия на окружающую среду посредством ужесточения экологических требований для наиболее опасных производств и отраслей, и, наоборот, уменьшения административной нагрузки для относительно безопасных для окружающей среды видов деятельности, при условии последовательного воплощения в практику правовых норм, предусмотренных Федеральным законом № 219-ФЗ, на наш взгляд, вполне выполнима.

Библиографический список

1. Выпханова Г.В., Жаворонкова Н.Г. Правовое регулирование возмещения вреда окружающей среде в современных реалиях // Экологическое право. – 2018. – № 5. – С. 5-12.
2. Краснова И.О. Политико-правовые акты в регулировании экологических отношений // Экологическое право. – 2018. – № 4. – С. 35-39.
3. Кузьмичева С.В. Действие старых и получение новых разрешений в 2019 году // Экология производства. – 2019. – № 2. – С. 92-99.
4. Петрова Т.В. Правовое регулирование нормирования воздействия на окружающую среду: новые подходы и старые проблемы // Экологическое право. – 2018. – № 5. – С. 22-27.

Рецензент: Поставная Н.П., доцент кафедры предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

ЧЕРЕПАНЦЕВА ЮЛИЯ СЕРГЕЕВНА

кандидат юридических наук, заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,
post@oimsla.edu.ru

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ТРУДОПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ПРИ РЕГУЛИРОВАНИИ ТРУДА ФЕДЕРАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

CHEREPANTSEVA YULIA SERGEEVNA

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

SEPARATE QUESTIONS OF APPLICATION OF LABOR LAW MECHANISMS AT REGULATION OF WORK OF FEDERAL STATE CIVIL SERVANTS

Аннотация: В статье на примере федеральной государственной гражданской службы как одного из видов государственной гражданской службы, дана характеристика служебных отношений, основной которых является осуществление трудовой деятельности. На основе критического анализа осуществляемых в нашем государстве административных реформ показана эффективность трудово-правовых средств, позволяющих обеспечить стабильную и результативную профессиональную деятельность федеральных государственных гражданских служащих.

Ключевые слова: труд, федеральная государственная гражданская служба, служебные отношения, административное право, трудовое право, реформирование, оплата труда, результативность и эффективность, трудово-правовые средства.

Review: In the article on the example of the Federal state civil service as one of the types of state civil service, the characteristic of service relations, the main of which is the implementation of labor activity, is given. On the basis of the critical analysis of the administrative reforms carried out in our state the efficiency of labor-legal means allowing to provide stable and effective professional activity of Federal state civil servants is shown.

Keywords: labor, Federal state civil service, service relations, administrative law, labor law, reformation, remuneration, efficiency and effectiveness, labor remedies.

Принцип свободы труда, закрепленный в статье 37 Конституции Российской Федерации, позволяет реализовывать свои способности к труду, выбирая вид деятельности, профессию, сферу их приложения. Это означает, что выбрать можно не только трудовую деятельность, основанную на гражданско-правовом договоре или работать по трудовому договору, но и заниматься предпринимательской деятельностью, а равно исполнять обязанности государственного служащего.

Система государственной службы является достаточно специфичным видом профессиональной деятельности, включает в себя военную службу, правоохранительную и государственную гражданскую службу. В самом общем своем понимании государственная служба представляет собой деятельность определенной разновидности государственных служащих - должностных лиц, которые выполняют властно-управленческие функции от имени государства

на профессиональных началах, наделены государственно-властными полномочиями.

Особую категорию служащих в системе государственной службы представляют федеральные государственные гражданские служащие.

Согласно статье 5 Федерального закона от 27-мая 2003 г. № 58-ФЗ (с изм. и доп. от 23 мая 2016-г.) «О системе государственной службы Российской Федерации»¹ федеральная государственная гражданская служба - это профессиональная служебная деятельность граждан на должностях федеральной государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации. Она представляет собой деятельность лиц, замещающих соответствующие должности как в федеральных органах государственной власти (администрация Президента РФ, Государственная Дума и Совет Федерации Фе-

¹ СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063; 2016. № 22. Ст. 3091.

дерального Собрания РФ, Правительство РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ и др.), так и в созданных ими для осуществления своих полномочий территориальных органах в регионах (управления, отделения, учреждения, отделы). Как область приложения человеческих способностей к труду, федеральная государственная гражданская служба всегда востребована и достаточно многочисленна. Но именно это и создает ее проблемы.

Начатая в 2001 году реформа государственной гражданской службы самым непосредственным образом отразилась на системе федеральной государственной гражданской службы². Не ставя перед собой целью охарактеризовать каждый из ее этапов, позволим себе остановиться на основных проблемах, которые наиболее отчетливо проявились в отношениях, непосредственно связанных с этим видом профессиональной служебной деятельности. При этом внимание уделим так называемым, рядовым федеральным государственным гражданским служащим, осуществляющим свою деятельность в субъектах Российской Федерации.

Выбор этого уровня служебных отношений очевиден. В сравнении с федеральными органами исполнительной власти (далее – ФОИВ), сосредоточенными в центре (г. Москва) и уж тем более с лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации (таким, как Президент РФ, Председатель Правительства РФ, министры, их заместители и т.п.), служащих территориальных органов ФОИВ значительное большинство. У себя в субъекте Российской Федерации, они облечены представлять государственную власть. По ним, по результатам их работы, обычные граждане делают выводы о качестве государственной службы.

Развитие института государственной гражданской службы, получившее свое новое начало после принятия Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ (с изм. и доп. от 1 мая 2019 г.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»³ (далее – Закон о государственной гражданской службе), пошло по пути формирования особого правового статуса лиц, реализовавших свое конституционное право на свободу труда путем поступления на государственную гражданскую службу. Правовой основой стали при этом нормы Закона о государственной гражданской службе, определившие понятие гражданского служащего, его правовое положение, условия прохождения гражданской службы и т.п. Благодаря этому, а также ст. 11 Трудового ко-

декса РФ⁴, согласно которой на государственных служащих действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, распространяется с особенностями, предусмотренными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о государственной гражданской службе, развернулась острая дискуссия о правовой природе норм, регулирующих отношения гражданских служащих. Основными ее участниками стали представители науки административного и трудового права. В результате сложилось две противоположные позиции по вопросу понимания этих отношений: рассмотрение их как административно-правовых и как трудовых.

Представители административного права восприняли Закон о государственной гражданской службе в качестве некоего сигнала к вытеснению трудового права из сферы гражданской службы⁵. Основываясь на свойственном административно-правовому пониманию, стали формироваться отдельные институты и даже отрасли (например, служебное право, предметом которого являются специфические, государственно-служебные отношения, возникающие на базе и в связи с организацией и функционированием государственной службы⁶). Мы вынуждены признать тот факт, что подобный подход сегодня не только сохраняется, но и продолжает усиливаться.

В то же время, нельзя отбрасывать и то, что до 2004 года отношения по труду государственных гражданских служащих регулировались нормами трудового права. Несмотря на принятие Закона о государственной гражданской службе их трудовая сущность не изменилась. Подтверждение указанного обстоятельства можно встретить в нормах международного права. Так, Конвенция Международной организации труда № 151 «О защите права на организацию и процедурах определении условий занятости на государственной гражданской службе» (г. Женева, 27 июня 1978 года)⁷ свидетельствует, что МОТ относит отношения на государственной службе к сфере трудовых. И дело даже не в том, что используется термин «трудовые». Важен факт того, что признавая эту конвенцию Конвенцией о трудовых отношениях на государственной службе, МОТ ставит основной ее целью «наличие здоровых трудовых отношений между государственными органами власти и организациями государственных служащих» во всей совокупности инструментов защиты их основных прав без каких-либо неоправданных изъятий, исключений и дискриминации.

² См., напр.: Концепция реформирования системы государственной службы РФ (утв. Президентом РФ от 15 августа 2001 г.); Указ Президента РФ от 10 марта 2009 г. № 261 (с изм. и доп. от 10 августа 2012 г.) «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)»; Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

³ СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; 2019. № 18. Ст. 2223.

⁴ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (с изм. и доп. от 2 августа 2019 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 3; 2019. № 31. Ст. 4451.

⁵ Иванкина Т.В. Проблемы правового регулирования труда государственных гражданских служащих // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 4. С.278.

⁶ Служебное право: учебное пособие / коллектив авторов; Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАН-ХиГС. Волгоград: Издательство Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2016. С. 16.

⁷ Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1957-1990. Т. II. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1883-1887.

Никто не будет оспаривать тот факт, что выбор профессии, рода и вида деятельности осуществляется человеком самостоятельно. И то, чем он в дальнейшем будет заниматься - это труд, представляющий собой целенаправленную деятельность человека, реализующего его физические и умственные способности для получения определенных материальных или духовных благ⁸. Замещая должность федеральной государственной гражданской службы и исполняя соответствующие должностные обязанности, гражданский служащий занимается профессиональным трудом, применяя свои интеллектуальные способности, имеющиеся специальные знания и полученные навыки. Полагаем, что именно этот признак ускользает из поля зрения тех, кто считает не применимыми регуляционные механизмы трудового права в сфере государственной службы. Данный признак указывает на то, что отношения на государственной гражданской службе никогда не переставали быть по своей природе трудовыми – ни до, ни после принятия Закона о государственной гражданской службе.

Доказывают вышесказанное и многочисленные научные и диссертационные исследования⁹.

То, что законодатель использует иную терминологию, безусловно отличающуюся от трудового права (служебный контракт как основание возникновения отношений между государственным гражданским служащим и представителем нанимателя существенные условия служебного контракта, служебная проверка и т.п.), мы рассматриваем как специфический признак этого вида отношений. Однако не считаем это критерием, определяющим полярные различия между сферами государственной гражданской службы и трудового права. Заложенные Законом о государственной гражданской службе признаки, позволяют согласиться с мнением об их служебно-трудовом характере¹⁰. Факт того, что при развитии института гражданской службы категорически нельзя исключать трудовую составляющую – считаем неоспоримым.

Даже проводимая реформа всей системы государственной гражданской службы (где федеральная государственная гражданская служба не является исключением) подчеркивает в своей целевой направленности указанное обстоятельство. Как известно, одной из главных целей, которую преследует реформирование, является повышение престижа службы не только для гражданского общества в целом, но и, прежде всего, для самих служащих. Фактически, это означает стимулирование выбора государственной службы как одной из разновидностей трудовой

деятельности. Что для этого предполагается сделать и какие средства используются?

На сегодняшний день в обществе четко сформировалось мнение о служащих или как их называют, чиновниках. Фактически, это большое количество людей, получающих высокий доход, расходующих содержание, предоставляемое им рядовыми налогоплательщиками с нулевой результативностью деятельности. Поэтому, было решено изменить столь «непривлекательный» облик гражданской службы. И в первую очередь, сократить число федеральных государственных гражданских служащих, как излишне затратное. Если к концу 2009 года на 10 тысяч населения приходилось 108 чиновников, то в 2013 году было уже 102.

Отдать должное – все мероприятия по сокращению в этот период проводились четко и слаженно. Но в действительности получилось, что в погоне за выполнением установленного процента сокращения, не взирая на объем полномочий, на территориальные особенности субъекта Российской Федерации, сокращение определялось единой планкой (как правило, в объеме 10 % от общей численности). И в больших по занимаемой территории субъектах Российской Федерации, и в малых, в несколько приемов сокращалось по 10 % служащих. При этом никого не волновало - каким образом территориальный орган в дальнейшем будет осуществлять свои полномочия.

Однако в итоге идея с сокращениями (которые планировали завершить в 2018 году) не увенчалась успехом, так как параллельно с сокращением рабочих мест в одном из ведомств, в других численность сотрудников тут же возрастала. Происходило это преимущественно в центральных аппаратах ФОИВ, где не только не сократилось количество служащих, но и произошло увеличение, были созданы новые структурные подразделения. Статистические данные свидетельствуют, что, несмотря на снижение числа госслужащих уже в 2013 году почти на 100 тысяч, по сравнению с 2009 годом, совокупные расходы на оплату их труда в последующие годы существенно выросли и продолжают расти. Самые большие аппетиты - у высших государственных служащих, численность которых составляет около 40 тысяч человек¹¹. В итоге, в 2018 году на 10 тысяч населения приходилось 163 работника государственных и муниципальных органов власти. По данным на 1 июля 2019 года, в России работает 855 тысяч государственных гражданских служащих, из которых 603 тысячи - это федеральные государственные гражданские служащие¹². В то время как в конце 2018 года в стране насчитывалось 526,5 тыс. служащих ФОИВ¹³.

⁸ Гусов К.Н., Толкунова В.Н. Трудовое право России: учебник. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. С. 8.

⁹ См., напр.: Холодова Е.В. Правовое регулирование труда государственных служащих: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995; Кирпатенко В.В. Особенности правового регулирования труда и социальной защиты государственных служащих: вопросы теории и практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2005; Гусев А.В. Государственная гражданская служба Российской Федерации: проблемы правового регулирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009.

¹⁰ См., напр.: Ершова Е.А. Трудовые правоотношения государственных гражданских и муниципальных служащих в России. М., 2008; Чиканова Л.А. Применение трудового законодательства к служебным отношениям на государственной гражданской службе. М., 2005.

¹¹ URL: <https://www.rbc.ru/economics/> (дата обращения: 25.10.2019).

¹² URL: <https://riafan.ru/1214155-minfin-nazval-kolichestvo-chinovnikov-v-rossii> (дата обращения: 25.10.2019).

¹³ URL: https://www.dp.ru/a/2019/09/29/Sokrashhenie_podobnih (дата обращения: 25.10.2019).

В результате Министерство финансов Российской Федерации в начале 2019 года анонсировало новую волну массовых сокращений федеральных государственных служащих во всех регионах. Планировалось, что сокращение чиновников проведут в два этапа. На первом этапе «автоматически», за счет сокращения центральных аппаратов ФОИВ на 10 %, а территориальных органов на 5 %, в регионах к 2021 году - до 15 %. Механизм запущен, сокращения проходят, но начали с территориальных органов.

Сегодня складывается обратная ситуация – мероприятия по сокращению в большинстве своем не учитывают возможную реакцию самих служащих. Так, например, сокращения в системе Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора), проводимые в рамках выполнения постановления Правительства РФ от 22.05.2019 № 643 и приказа Минприроды России от 03.06.2019 № 342 «Об утверждении Схемы размещения территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования», осуществляются под лозунгом «оптимизации» привели к тому что из 71 территориальных управлений в системе осталось 32 со статусом межрегионального управления. Основная цель мероприятий, по словам руководителя Службы Светланы Радионовой, сокращение числа руководящего и административного состава, увеличение количества инспекторского состава, оптимизация нагрузки на одного инспектора¹⁴. На деле же Росприроднадзор за период с июня по октябрь 2019 года потерял более половины сотрудников, среди которых и государственные инспекторы в том числе.

Основной причиной, по которой служащие выбирали вариант сокращения – выплаты, которые гарантированы Законом о государственной гражданской службе. Ведь именно вопросы получаемого вознаграждения – это один из самых больших для лиц наемного труда в сфере федеральной государственной гражданской службы.

Денежные средства, сэкономленные в результате сокращений, предполагалось направить на увеличение фонда оплаты труда работающим. Несмотря на то, что с момента начала административных реформ прошло уже несколько «волн» таких сокращений, никакого увеличения денежного содержания в действительности не произошло. Индексация должностного оклада, проведенная с 1 января 2018 года не коим образом не связана с реформой. По сути, вопрос оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих является, на наш взгляд, одним из самых сложных. Именно его «непривлекательность» в связи с крайне низкими размерами не способствует увеличению претендентов на прохождение федеральной государственной гражданской службы и стабильности служебных отношений. Как свидетельствуют данные Росстата, среднемесячная начисленная заработная плата гражданских служащих в

федеральных государственных органах в 2016 году составила 115,7 тыс.рублей (104,0 % к 2015 году)¹⁵. Однако наибольший уровень средних зарплат отмечается у сотрудников Счетной палаты, администрации Президента РФ и аппарата Правительства РФ (от 180,7 тыс. до 228,5 тыс. руб.). В то время как размер для рядового работника территориальных федеральных органов исполнительной власти составлял в 2015 году 26 600 рублей, в 2018 году – 44,5 тыс. рублей в среднем.

Сложившаяся структура денежного содержания федерального государственного гражданского служащего не отвечает требованиям трудового законодательства об оплате труда. Она является излишне запутанной и неопределенной. Применение норм ТК РФ (особенности по вопросам индексации заработной платы), существенно ограничено Законом о государственной гражданской службе и не применяется (вспомним практику многолетнего «замораживания» индексации должностных окладов). Нормы административного права подобные вопросы решить не способны. Более того, не стоит забывать, что денежное содержание, так же как и заработная плата, является единственным доходом для самого гражданского служащего и источником средств существования его семьи. Отсутствие достойной оплаты труда является основной причиной текучести кадров на федеральной государственной гражданской службе, снижению мотивации труда служащих и создает почву для проявления коррупционных рисков. Сложившаяся в последнее время практика выделения дополнительного материального стимулирования для ФОИВ не оправдывает себя, хотя и является единственным источником для дополнительного вознаграждения к денежному содержанию федерального государственного гражданского служащего. Пока не повысится уровень оплаты труда, не будут действительно реализованы предусмотренные законом гарантии – сложно будет говорить о результатах реформирования. И это стоит понять, потому что деятельность - это, прежде всего, труд.

Среди целей, на достижение которых направлена реформа государственной гражданской службы, значится повышение заинтересованности гражданского служащего в непосредственных результатах своей профессиональной деятельности. На сегодняшний день во многих мониторинговых отчетностях по кадровым вопросам отдельной строкой обозначаются показатели эффективности служащего, методики определения результативности, соотношение его деятельности с полученными результатами и т.п. Но ведь и здесь не административное право выступает на первом месте. Все технологии кадровой работы, управления персоналом, соблюдения трудовой дисциплины являются теми средствами, с помощью которых возможно регулировать деятельность служащего в процессе замещения должности федеральной государственной гражданской службы. Еще в советском

¹⁴ URL:<https://globalmsk.ru/news/id/32033> (дата обращения: 25.10.2019).

¹⁵ Это данные без учета территориальных органов.

трудо­вом праве был известен термин «коэффициент трудо­вого участия», который вновь актуален. Современной мотивационной системе управления персоналом известен иной показатель - КРІ (Key Performance Indicator), характеризующий собой ключевые показатели эффективности т.е. систему количественных индикаторов, отражающих результативность работы каждого сотрудника¹⁶.

Да, федеральный государственный гражданский служащий прекрасно понимает тот груз ответственности, который на него накладывает исполнение должностных обязанностей. Но и в ответ он хочет видеть адекватный результат, который был бы основан на индивидуальном подходе, учете его личностных и профессиональных качеств при осуществлении профессиональной деятельности. И в первую очередь, это размер получаемого вознаграждения за труд, связанный с повышенными физическими и психологическими нагрузками, особыми требованиями, ограничениями и запретами, в том числе и требова-

ниями к недопущению поведения, которое расценивалось бы как коррупционное. Большое значение при этом имеют и социальные гарантии, которые так хорошо прописаны в Законе о государственной гражданской службе, но которые в сфере федеральной государственной гражданской службы никак не реализуются. И только сохранение роли трудового права в регулировании отношений в сфере федеральной государственной гражданской службы позволит не забыть тот факт, что гражданский служащий не просто винтик в государственной машине. Это, прежде всего, человек, у которого есть элементарные физические, духовные и материальные потребности.

Вывод напрашивается сам по себе - повысить привлекательность федеральной государственной гражданской службы мерами сугубо административного регулирования нельзя. Выработанные и проверенные на практике трудовые механизмы регулирования отношений по труду не должны исключаться из системы служебных отношений.

Библиографический список

1. Гусев А.В. Государственная гражданская служба Российской Федерации: проблемы правового регулирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2009. – 47 с.
2. Гусов К.Н., Толкунова В.Н. Трудовое право России: учебник. – М.: ТК Велби, Изд-во: Проспект, 2004. – 496 с.
3. Ершова Е.А. Трудовые правоотношения государственных гражданских и муниципальных служащих в России. – М., 2008. – 668 с.
4. Иванкина Т.В. Проблемы правового регулирования труда государственных гражданских служащих // Российский ежегодник трудового права. – 2009. – № 4. – С. 277-284.
5. Кирпатенко В.В. Особенности правового регулирования труда и социальной защиты государственных служащих: вопросы теории и практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – 26 с.
6. Служебное право: учебное пособие / коллектив авторов; Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС. – Волгоград: Издательство Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2016. – 132 с.
7. Чиканова Л.А. Применение трудового законодательства к служебным отношениям на государственной гражданской службе. – М., 2005. – 312 с.
8. Холодова Е.В. Правовое регулирование труда государственных служащих: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1995. – 29 с.

Рецензент: Беребина О.П., доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н.

¹⁶ URL: <https://delatdelo.com/spravochnik/terminy/kpi-cto-eto-takoe.htm> (дата обращения: 25.10.2019).

**ТРУДЫ ОРЕНБУРГСКОГО ИНСТИТУТА (филиала) МГЮА
№ 5 (42) / 2019**

Подписано в печать 16.12.2019 г. Дата выхода в свет 30.12.2019 г.
Формат 60x84¹/₈. Бумага офсетная. Свободная цена.
Усл. печ. листов 16,125. Тираж 25. Заказ 166.

Адрес издателя: 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50.

Отпечатано в ООО ИПК «Университет».
Адрес: 460007, г. Оренбург, ул. М. Джалиля, 6.