

ISSN 2073-8838

**Труды  
Оренбургского  
института  
(филиала) МГЮА**

**№ 4 (46) / 2020**

**Оренбург 2020**

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  
№ 4 (46) / 2020**

**ОРЕНБУРГ – 2020**

**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)
- АФАНАСЬЕВ С.Ф. Саратовская государственная юридическая академия, заведующий кафедрой арбитражного процесса, д.ю.н., профессор
- БАВСУН М.В. Санкт-Петербургский университет 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), профессор кафедры 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.
- 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. № 4 (46). – Оренбург, 2020. – 134 с.

**ISSN 2073-8838**

«Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА» рекомендуются 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., ТОРОПЧИНА Т.Ю.**

Электронное правительство в Российской Федерации: эволюция развития ..... 5

**ГАНИНА О.Ю.**

Роль местных органов власти в подготовке выборов в Верховный Совет СССР в 1946-1950 гг. .... 10

**ГЛЕБОВА Ю.И.**

О некоторых аспектах проекта Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях ..... 15

**КОНОВАЛОВ В.А.**

Правовое государство и государственный аппарат в их соотношении ..... 20

**СКУРАТОВ И.В.**

Основные формы преподавания права ..... 26

**СОКОЛОВА А.И.**

Об отдельных аспектах приведения Конституций и Уставов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов в соответствие с актуальной редакцией Основного закона ..... 34

**СТРЕЛЕЦ Ю.Ш.**

«Победа» в ракурсе философско-исторического сознания ..... 38

### Раздел второй

#### ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

**ГАБИТДИНОВ Р.Ф.**

Правовой режим общего имущества многоквартирного дома ..... 43

**ЖОЛОбОВА Г.А., ЗАЛАВСКАЯ О.М., САМАРСКАЯ О.В.**

Уставный капитал хозяйственного общества как индикатор корпоративной социальной ответственности ..... 50

**МАРЧЕНКО Т.В.**

Законодательство и принципы, применяемые к отношениям по обращению с отходами производства и потребления в Российской Федерации и Республике Болгария ..... 55

**УСТЮЖАНИНОВА Е.А.**

Третейский суд в правовой системе Великобритании: пределы судебного вмешательства в третейское разбирательство ..... 60

### Раздел третий

#### УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

**БАГУН Э.А.**

Побои в системе преступлений против здоровья: история, современность, перспективы уголовно-правового регулирования ..... 65

**БЕЛОВ С.В., КУЗНЕЦОВ А.В.**

Эффективность реализации административной ответственности за неповиновение сотруднику полиции ..... 72

**ГРЕБНЕВА Н.Н., ЖОГАЛЬСКАЯ В.О.**

Формирование антитеррористического мировоззрения у молодежи (на примере опыта работы «Кибердружины СУРГУ») ..... 77

**ЖОВНИР С.А., ГУПАНОВА П.А.**

Штраф как вид уголовного наказания: проблемы законодательной регламентации и применения ..... 82

**КОЗУНА А.В., КУЗНЕЦОВ А.В., ЩЕГЛОВА И.**

Статистическая характеристика административных правонарушений в области безопасности дорожного движения: детерминанты, прогнозы и некоторые проблемы правоприменительной практики ..... 87

**КУКОВЯКИНА И.**

Особая жестокость как квалифицирующий признак убийства ..... 93

---

**ХМЕЛЕВСКАЯ Т.А.**

Правовая регламентация и теоретическое толкование «заказчика преступления» как вида соучастника ... 97

**ШАМАРДИН А.А., ШМЕЛЕВА Е.С.**

Апелляционное производство в России: проблемы, тенденции развития и потенциал реформирования .... 101

### **Раздел четвёртый**

## **ВОПРОСЫ ТРУДОВОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

**ЕФИМЦЕВА Т.В., КАРПЕНКО Е.В.**

Правовая природа и ограничение действия права государства «Золотая акция» в акционерных обществах в Российской Федерации ..... 108

**РУЗАЕВА Е.М.**

Взаимоотношения между работниками и работодателями в условиях меняющегося мира ..... 113

**ХАБИБУЛЛИНА А.С.**

Понятие и виды нетипичных трудовых отношений ..... 117

**ЧЕРЕПАНЦЕВА Ю.С.**

Трудовые отношения под влиянием коронавирусной инфекции: региональная практика Оренбургской области ..... 122

**ЯКОВЕНКО Н.А.**

Способы преодоления юридических коллизий нормативных правовых актов Российской Федерации и её субъектов в сфере труда ..... 126

### **Раздел пятый**

## **ВОПРОСЫ ПЕДАГОГИКИ И ИНОСТРАННОГО ЯЗЫКА В НЕЯЗЫКОВОМ ВУЗЕ**

**НАСРЕТДИНОВА Р.Р.**

Педагогическая аксиология и инноватика в период пандемии ..... 132

---

## 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](mailto:post@oimsla.edu.ru)

### **ТОРОПЧИНА ТАТЬЯНА ЮРЬЕВНА**

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

## ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ЭВОЛЮЦИЯ РАЗВИТИЯ

### **ARKHIREYSKAIA TATIANA YURIEVNA**

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](mailto:post@oimsla.edu.ru)

### **TOROPCHINA TATYANA YURIEVNA**

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](mailto:post@oimsla.edu.ru)

## E-GOVERNMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION: EVOLUTION OF DEVELOPMENT

**Аннотация.** Электронное правительство Российской Федерации – перспективный и динамично развивающийся правовой институт, обеспечивающий реализацию электронной демократии путем минимизации взаимодействия органов публичной власти и граждан при оказании последним государственных и муниципальных услуг. В статье исследована эволюция нормативного развития электронного правительства в современной правоприменительной практике, сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства.

**Ключевые слова:** электронное правительство, оказание услуг, межведомственное взаимодействие, стратегия развития, информационное общество, электронная Россия.

**Review.** E-government of the Russian Federation is a promising and dynamically developing legal institution that ensures the implementation of e-democracy by minimizing the interaction of public authorities and citizens in the provision of state and municipal services to the latter. The article examines the evolution of the normative development of e-government in modern law enforcement practice, and makes suggestions for improving the current legislation.

**Keywords:** e-government, service delivery, interagency interaction, development strategy, information society, e-Russia.

Переход к новому, информационному этапу развития общества вызвал значительные, динамичные трансформации во многих сферах общественной

жизни. Благодаря внедрению современных информационных технологий, можно утверждать о качественно новом формате государственного управле-

ния нашего государства. Речь идет о концепции электронного правительства, которая появилась в 1990-х гг. как «идея широкого внедрения современных информационных, компьютерных технологий в работу государственных структур с целью повышения эффективности и прозрачности работы государственного аппарата»<sup>1</sup>.

Электронное правительство не является аналогом одноименного традиционного органа исполнительной власти, это собирательное понятие всей системы государственных и муниципальных органов, уполномоченных оказывать комплекс услуг, где индивидуальное взаимодействие между государством и заявителями сведено к минимуму, а участники правоотношений взаимодействуют на базе информационно-коммуникационных технологий.

Объективированная временем роль электронного правительства становится настолько высокой, что многие ученые относят данный вид коммуникации органов публичной власти и граждан к неотъемлемой составляющей «электронной демократии»<sup>2</sup>.

Сегодня отечественное электронное правительство включает в себя следующие подсистемы:

- объединенное межведомственное взаимодействие систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг, обмен информацией и данными между участниками межведомственных взаимодействий, быстрое утверждение государственных и муниципальных решений;

- единая система аутентификации и авторизации, предоставление прав всем участникам электронного правительства;

- единый портал государственных и муниципальных услуг – «единое окно». Данный портал является одним из ключевых элементов проекта электронного правительства. Портал представляет собой единую точку доступа ко всем ссылкам на государственные и муниципальные услуги через Интернет и реализует возможность получать эти услуги в электронном виде.

В мировой практике не существует какой-либо единой схемы по разработке и реализации этапов внедрения электронного правительства. Каждое государство самостоятельно расставляет приоритеты и определяет ресурсы для формирования электронного правительства.

Что касается Российской Федерации, то развитие электронного правительства началось в 2002 г. с Федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002–2010 годы)», принятой постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 г.<sup>3</sup>. В рамках данной программы была реа-

лизована Концепция формирования электронного правительства, включающая в себя мероприятия по его продвижению.

Своими целями Программа ставила совершенствование отношений общества и государства через расширение способов доступа граждан к информации о деятельности органов власти, включая оперативность оказания услуг государственными и муниципальными органами, а также повышение эффективности управления посредством скоординированного межведомственного взаимодействия.

Для достижения целей Программы был принят ряд нормативных правовых актов, обеспечивающих реализацию прав граждан и организаций на доступ к данной информации, разработан порядок доступа к этой информации, создан Общероссийский государственный информационный центр (2007 г.), который кроме функции хранения и обработки информации обеспечил создание единого пространства цифровой подписи.

Следующий этап нормативной регламентации связан с приказом Президента Российской Федерации № Пр-212 от 7 февраля 2008 г., который утвердил «Стратегию развития информационного общества в Российской Федерации», предусматривающую повышение эффективности управления государством и муниципалитетами, развитие взаимодействия общества и власти, повышение качества предоставления государственных услуг, в том числе за счет электронного правительства<sup>4</sup>.

Дальнейшей стадией стал переход от информирования граждан к организации двусторонней связи, т.е. к предоставлению госуслуг посредством сети Интернет. Для этого Программа обязывала упростить процесс предоставления и получения необходимой информации, уменьшить количество случаев обращения в органы государственной власти и сократить срок ожидания предоставления услуг.

Приоритетом Программы стало ускорение перевода госуслуг в электронный формат. В 2009 г. обеспечение доступа к информации было утверждено Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ и постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2009 г. № 953. Портал «госуслуги» выступил сначала инновационным, а затем прочно вошедшим в жизнь проектом, объединяющим единую инфраструктуру для стандартизации и интеграции оказания электронных, юридически значимых дистанционных услуг, а также обеспечения межведомственного электронного взаимодействия.

Отметим, что в 2010 г. доступ к сети Интернет имели далеко не все граждане Российской Федерации, по этой причине было предусмотрено создание

<sup>1</sup> Кузнецов С.Л. Электронное правительство – что это такое? // Делопроизводство. М., 2010. № 1. С. 103-110.

<sup>2</sup> Адилходжаева С.М., Содиков С. Сравнительный анализ «E-government» в мире // Экспериментальные и теоретические исследования в современной науке: сб. ст. по матер. XIV междунар. науч.-практ. конф. № 15. Новосибирск, 2019. С. 39; Дудин М.Г. Электронная демократия, электронное Правительство и технологии электронного администрирования // Актуальные проблемы социально-экономического развития России. 2017. № 4. С. 16.

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 г. № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002 – 2010 годы)» // СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 531.

<sup>4</sup> Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации: утв. Президентом Российской Федерации от 7 февраля 2008 г. № Пр-212 // Российская газета. 2008. 16 февраля (№ 34).

центров общественного доступа к информации о деятельности органов государственной власти и к тем услугам, которые предоставляются в электронном виде.

С 2011 г. электронное правительство развивается в рамках государственной программы «Информационное общество (2011 – 2020 годы)»<sup>5</sup>.

Стоит согласиться с В.И. Дрожжиновым, который указывает на недоработанность Концепции электронного правительства по ряду причин: отсутствует системный подход к взаимодействию различных государственных органов; не рассматривается государственная услуга как процесс; не обеспечивается связь между нормативными правовыми актами и выделенными субъектами; слабо проработан муниципальный уровень оказания услуг; достижение поставленных целей находится под вопросом, а прилагаемые усилия могут оказаться неэффективными<sup>6</sup>.

Россия является единственной страной, где приняты документы и программы, направленные на регламентацию электронного правительства, а его концепция входит в число институтов «целевого развития».

В отличие от нашего государства, указывает В.И. Дрожжинов, страны Европы не строят электронное правительство целенаправленно<sup>7</sup>. Данный процесс происходит сам по себе при решении повседневных проблем каждого человека, начиная от элементарного получения услуги в электронном виде, заканчивая электронным паспортом и идентификатором. Сегодня понятие электронное правительство (E-government) используется в мировой практике для обозначения состояния деятельности органов власти, опирающихся на возможности ИКТ для реализации своих полномочий.

Обращает внимание, что не все мероприятия по внедрению электронного правительства выполняются в точном соответствии с заявленным планированием. Так, согласно положениям программы «Информационное общество» к 2019 г. планировался переход 70 % населения на получение государственных и муниципальных услуг в электронной форме, в том числе, посредством сети Интернет. Однако согласно отчету Росстата о динамике развития информационного общества в России за 2019 г. из 72,9 % населения, взаимодействовавших с органами государственной и муниципальной власти, только 54,5 % осуществили получение соответствующих услуг посредством сети Интернет<sup>8</sup>. Данные показатели, на наш взгляд, могут быть обусловлены следующими обстоятельствами:

– низкий уровень доверия к так называемым «нетрадиционным» способам взаимодействия населения с органами государственной и муниципальной власти;

– определенная сложность процедуры получения государственной услуги посредством электронной формы;

– слабый уровень развития необходимой цифровой инфраструктуры для получения государственных услуг в электронной форме.

В пользу последнего аргумента стоит привести вышеуказанный статистический анализ, согласно которому доля использования сети Интернет для реализации получения государственных и муниципальных услуг в сельской местности составляет 43,1 %. Представленные данные очевидно указывают на низкое развитие инфраструктуры для обеспечения стабильной подачи сети Интернет в труднодоступные местности и фактически создает социальное неравенство по данному показателю между представителями городской и сельской местности. Иными словами, общая статистика, и без того не достигающая плановых показателей, фактически является излишне обобществленной и не дающей реальной картины развития концепции электронного правительства в государстве.

Особенность законодательства в области регулирования электронного правительства также заключается в многочисленных дополнениях действующего массива правовых норм актами подзаконного характера. Данное положение, указывает Е.Г. Иншакова, существенно усложняет не только восприятие правовой базы, но в итоге способно повлиять на эффективность всего механизма правового регулирования в данной сфере<sup>9</sup>.

В качестве одного из наиболее ярких примеров обозначенного выше процесса стоит отметить динамику реализации программы «Информационное общество». Несмотря на в целом позитивный сценарий реализации положений программы и достижение плановых показателей, положения представленной программы подверглись подзаконному вмешательству. Так, 25 марта 2013 г. было дано поручение Президента Российской Федерации № Пр-646, в соответствии с которым подготовлен «Системный проект электронного правительства Российской Федерации с горизонтом планирования до 2020 – 2025 годов»<sup>10</sup>.

По нашему убеждению, на развитие концепции электронного правительства негативно влияют два

<sup>5</sup> Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»: постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 // СЗ РФ. 2014. № 18 (часть II). Ст. 2159.

<sup>6</sup> Дрожжинов В. И. Электронное правительство России на перепутье. Государство и IT. URL: <http://www.pcweek.ru/gover/article/detail.php?ID=157690> (дата обращения: 17.10.2020).

<sup>7</sup> Трутнев Д. Электронное правительство в России: есть или только кажется? / Лекции центра технологий электронного правительства. Университет ИТМО. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=GBCoHk02rxU> (дата обращения: 17.10.2020).

<sup>8</sup> Информационное общество в Российской Федерации. 2019. Статистический сборник / М.А. Сабельникова, Г.И. Абдрахманова, Л.М. Гохберг, О.Ю. Дудорова и др. М., 2019. С. 22-23.

<sup>9</sup> Иншакова Е. Г. «Электронное правительство» в публичном управлении: административно-правовые проблемы организации и функционирования: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 165.

<sup>10</sup> Системный проект электронного правительства Российской Федерации // Официальный сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. URL: <https://digital.gov.ru/uploaded/files/sistemnyy-proekt-elektronogo-pravitelstva-rf.pdf> (дата обращения: 20.10.2020).



обстоятельства: идентичные по содержанию, однако расположенные в различных программах и разных по юридической силе актах, а также завышенные сроки для подведения итогов программы. В этой связи полагаем необходимым внести определенные изменения в действующую программу «Информационное общество», включая сокращение срока ее реализации.

С точки зрения названных выше аргументов первое предложение видится разумным. Программа «Информационное общество» и без принятия системного проекта регулировала деятельность органов государственной власти в части развития в стране системы электронного правительства (пусть и в рамках подпрограммы), были указаны вполне измеримые и достижимые показатели эффективности по данному направлению. Полагаем, что даже опережающий темп реализации программы (а по некоторым показателям были выявлены и явно отстающие), не создает препятствий для корректировки программных результатов с уклоном на более высокие показатели, если исходная цель системного проекта заключается в актуализации современного состояния регулируемой сферы.

Второе предложение представляется еще более предпочтительным и заключается в формировании в рамках регулирования отношений в сфере информационных технологий и, в том числе, электронного правительства более краткосрочных проектов (в отличие от практически десятилетней программы «Информационное общество»).

Сокращение сроков действия подобных государственных программ, на наш взгляд, диктуется следующими причинами.

Совершенно очевидным и закономерным выступает тот факт, что в современных условиях любая сфера информационных технологий является наиболее динамичной развивающейся областью не только научного знания, но и сугубо прикладного характера. На сегодняшний день именно сфера информатизации способна задавать тон не только содержанию складывающихся традиционных видов общественных отношений, но также формировать абсолютно новые области взаимодействия всех категорий субъектов правоотношений, а также постепенно прекращать общественные отношения, которые уже не представляют собой эффективный механизм.

Особый момент касается сложности прогнозирования. Действительно, особенности технической составляющей и невозможности точного планирования процесса развития тех или иных технологий фактически делают невозможным осуществление максимально точных прогнозов развития. В отличие от многих иных социальных факторов, например, сферы демографии, точное планирование развития информационно-телекоммуникационных технологий невозможно в силу объективной специфики последних, а также их зависимости от гораздо более широкого круга факторов.

Как итог двух вышеуказанных обстоятельств, следует подчеркнуть, что в сфере развития инфор-

мационных технологий и электронного правительства повышается вероятность постановки излишне опережающих сценариев развития, либо наоборот чрезмерно падающих темпов, что в обоих случаях не выступает в роли положительного фактора.

Таким образом, одной из наиболее перспективных тенденций выступает необходимость сокращения срока действия государственных программ в области развития электронного правительства. В противном случае весьма высока вероятность принятия программных документов, результаты которых на момент реального окончания программы потенциально способны стать обыденностью для современного этапа развития общества, а не достижением плановых программных показателей. В конечном итоге это приведет к целевому расходованию бюджетных средств, а как результат – повышению эффективности подобных программ.

Что касается планируемых тенденций развития концепции электронного правительства в среднесрочной перспективе и не получивших практической реализации, отметим следующее. Главным документом, предопределяющим перспективы развития электронного правительства, следует назвать национальную программу «Цифровая экономика», разработанную в соответствии с указом Президента Российской Федерации до 2024 г. Как видим, в данном случае уже используется меньший период планирования, что стоит оценить положительно. В рамках концепции электронного правительства отдельной подпрограммой выделен раздел «Цифровое государственное управление». Некоторые его целевые показатели на сегодняшний день достигнуты, вместе с тем стоит выделить наиболее приоритетные позиции на период до 2024 г., где запланировано:

- внедрение полностью автоматизированного рабочего места госслужащего в органах государственной власти на базе отечественного программного обеспечения;

- развитие и функционирование федеральной государственной информационной системы «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации»;

- создание и функционирование платформы межведомственного взаимодействия и обмена данными, в том числе нормативной справочной информацией, на базе системы межведомственного электронного взаимодействия и единой системы нормативной справочной информации;

- функционирование платформы поиска работы и подбора персонала на базе информационно-аналитической системы Общероссийская база вакансий «Работа в России»;

- создание единого окна цифровой обратной связи, включая обращения, жалобы, в том числе по государственным услугам, функциям, сервисам;

- развитие системы «Мир» и введение, функционирование и развитие удостоверения личности гражданина («электронный паспорт») Российской

Федерации;

– функционирование и развитие инфраструктуры электронного правительства, а также информационных систем, направленных на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде;

– внедрение долгосрочного архивного хранения электронных документов с сохранением их юридической значимости для федеральных и региональных органов государственной власти<sup>11</sup>.

Резюмируя, отметим, что новейшие и планируемые тенденции развития электронного правительства не представляют собой примеров опережения темпов развития информационно-телекоммуникационных технологий, но вместе с тем представляют собой инструменты по повышению удобства и доступности получения государственных услуг. Нельзя не отметить направленность планируемых мероприятий на повышение уровня взаимодействия между органами публичной власти.

#### Библиографический список

1. Адилходжаева С.М., Содиков, С. Сравнительный анализ «E-government» в мире // Экспериментальные и теоретические исследования в современной науке: сб. ст. по матер. XLV междунар. науч.-практ. конф. – № 15. – Новосибирск: Сибирская академическая книга, 2019. – С. 39-43.

2. Дрожжинов В. И. Электронное правительство России на перепутье. Государство и ИТ. URL: <http://www.pcweek.ru/gover/article/detail.php?ID=157690> (дата обращения: 05.11.2020).

3. Дудин М. Г. Электронная демократия, электронное Правительство и технологии электронного администрирования // Актуальные проблемы социально-экономического развития России. – 2017. – № 4. – С. 16-20.

4. Информационное общество в Российской Федерации. 2019. Статистический сборник / М. А. Сабельникова, Г. И. Абдрахманова, Л. М. Гохберг, О. Ю. Дудорова и др. – М.: НИУ ВШЭ, 2019. – 224 с.

5. Иншакова Е. Г. «Электронное правительство» в публичном управлении: административно-правовые проблемы организации и функционирования: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Иншакова Екатерина Геннадьевна. – Москва, 2015. – 214 с.

6. Кузнецов С. Л. Электронное правительство – что это такое? // Делопроизводство. – 2010. – № 1. – С. 103-110.

7. Трутнев Д. Электронное правительство в России: есть или только кажется? / Лекции центра технологий электронного правительства. Университет ИТМО. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=GBCoHk02gxU> (дата обращения: 05.11.2020).

**Рецензент:** Соколова О.В., заместитель директора Центра непрерывного образования Всероссийского государственного университета юстиции, к.ю.н., доцент.

<sup>11</sup> Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам протокол от 24 декабря 2018 г. № 16) // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «Гарант».

## ГАНИНА ОЛЬГА ЮРЬЕВНА

кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, ogau2007@rambler.ru

### РОЛЬ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В ПОДГОТОВКЕ ВЫБОРОВ В ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ СССР В 1946 – 1950 ГГ.

#### GANINA OLGA YUREVNA

candidate of historical sciences, associate professor, associate professor of the Department of Constitutional and International Law of the Orenburg Institute (branch) of Moscow State Law University named after O. E. Kutafin, 460000, Orenburg, st. Komsomolskaya, 50, ogau2007@rambler.ru

### ROLE OF LOCAL AUTHORITIES IN PREPARATION OF ELECTIONS TO THE SUPREME COUNCIL OF THE USSR IN 1946 – 1950

**Аннотация.** В статье исследуется процедура подготовки выборов в Верховный Совет СССР в 1946 и 1950 гг. Раскрывается взаимодействие органов государственной власти разных уровней друг с другом и избирательными комиссиями в ходе подготовительных мероприятий по выборам в Верховный Совет СССР. Показана роль местных органов государственной власти в обеспечении выборных кампаний необходимыми помещениями, материально-технической базой, печатью бюллетеней и др. Анализируются доклады и сводки окружных избирательных комиссий о состоянии выборных кампаний 1946 и 1950 гг. на разных этапах и информация о помощи в них местных органов власти.

**Ключевые слова:** местные органы власти, Советы депутатов трудящихся, местное самоуправление.

**Review.** The article examines the procedure for preparing the elections to the Supreme Soviet of the USSR in 1946 and 1950. The article reveals the interaction of government bodies of different levels with each other and with election commissions during the preparatory measures for the elections to the Supreme Soviet of the USSR. The role of local government bodies in providing election campaigns with the necessary premises, material and technical base, printing of ballots, etc. is shown. Reports and summaries of district election commissions on the state of election campaigns in 1946 and 1950 are analyzed. at different stages and information about the assistance of local authorities in them.

**Keywords:** local authorities, Councils of deputies of workers, local government.

Система выборов в органы публичной власти развивается с учетом современных реалий, ориентации на развитие демократического правового государства и внедрения новелл Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>. Тем не менее, необходимо учитывать накопленный опыт, который позволяет выделить ошибки прошлого и применять наиболее эффективные механизмы правового регулирования организации и проведения выборов всех уровней.

Система органов государственной власти в СССР окончательно оформилась во второй половине 1930-х гг. Этому способствовало принятие в 1936 г. Конституции СССР, установившей единую систему

органов государственной власти. Особое место отводилось системе местных органов власти, которая включала краевые, областные советы, советы автономных областей, окружные советы национальных округов, районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские Советы депутатов трудящихся<sup>2</sup>. Следуя за общесоюзной конституцией, Конституция РСФСР 1937 г. закрепила систему местных органов власти под общим наименованием Советов депутатов трудящихся. В основу формирования указанных органов власти были положены принципы всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Соколова А.И., Соколова О.В. Потенциал развития форм непосредственной демократии в контексте конституционной реформы // Местное самоуправление в единой системе публичной власти. Вектор и последствия конституционной реформы в Российской Федерации: монография / под общ. ред. Л.Т. Чихладзе, А.А. Ларичева, Е.Н. Хазова. М., 2020. С. 262-273; Ганина О.Ю. Перспективы развития местного самоуправления и его органов в свете принятия поправок в Конституцию Российской Федерации // Местное самоуправление в единой системе публичной власти. Вектор и последствия конституционной реформы в Российской Федерации: монография / под общ. ред. Л.Т. Чихладзе, А.А. Ларичева, Е.Н. Хазова. М., 2020. С. 86-95.

<sup>2</sup> Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик. Утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 5 декабря 1936 г. [Электронный ресурс]. URL: [https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red\\_1936/3958676/](https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958676/) (дата обращения: 11.11.2020).

<sup>3</sup> Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. Утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 г. [Электронный ресурс]. URL: [constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1937/](https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1937/) (дата обращения: 11.11.2020).

Великая Отечественная война внесла серьезные коррективы в легальный порядок формирования органов государственной власти всех уровней. Фактически о новых выборах в установленные законом сроки говорить не приходилось. Ввиду этого ежегодно сроки полномочий уже избранных органов власти продлевались.

С окончанием Великой Отечественной войны на повестку дня вышла потребность проведения новых выборов в органы государственной власти всех уровней. Безусловно, возник вопрос о законодательном регулировании данной процедуры. Тем не менее, законодательство о выборах в 1945 – 1950 гг. не претерпело серьезных изменений; продолжали действовать законодательные акты довоенного времени. Именно они и были положены в основу выборного процесса второй половины 1940-х гг.

Сохранялась прежняя сущность государственно-политического строя, сформированная в довоенный период. Высшая государственная власть в соответствии с Конституцией СССР 1936 г. закреплялась за Верховным Советом СССР. Именно данный орган государственной власти необходимо было переизбрать в кратчайшие сроки, что и было осуществлено в первый послевоенный год. Важную роль в этом процессе сыграли местные органы власти.

В послевоенный период интерес представляют нормативные правовые акты и распорядительная документация, издаваемые как на общесоюзном, так и местном уровнях по поводу организации и проведения выборов. К примеру, на федеральном уровне 11 октября 1945 г. Президиум Верховного Совета СССР подписал Указ «Об утверждении «Положения о выборах в Верховный Совет СССР»»<sup>4</sup>. Указанное положение детально прописывало порядок организации и проведения выборов, а также полномочия органов государственной власти в этом процессе. Другим своим решением – постановлением – Президиум Верховного Совета СССР 1 декабря 1945 г. установил, что граждане СССР, переселенные в военное время из одних районов в другие, а именно – немцы, калмыки, карачаевцы, балкарцы, чеченцы, ингуши, крымские татары – отныне вносились в списки избирателей на общих основаниях<sup>5</sup>. 12 декабря 1945 г. Президиум Верховного Совета СССР подписал Постановление «О порядке приема избирательных бюллетеней от избирателей, которые по условиям сообщения не могут прибыть для голосования на избирательный участок»<sup>6</sup>. Согласно постановлению участковые комиссии, в виде исключения, имели право производить прием избирательных бюллетеней в местах пребывания отдельных групп избирателей в случаях, когда данные избиратели по условиям сообщения не имели возможности прибыть для го-

лосования на избирательный участок. При этом прием избирательных бюллетеней в избирательный ящик уменьшенного размера осуществлял член участковой избирательной комиссии или лицо, особо уполномоченное на то участковой избирательной комиссией<sup>7</sup>.

Отдельным направлениям подготовки к выборам в Верховный Совет СССР стало обеспечение избирательной кампании необходимыми расходными материалами. Реализуя данную задачу, Совет народных комиссаров СССР 27 октября 1945 г. своим постановлением обязал Народный комиссариат бумажной промышленности отправить в регионы в срок до 5 ноября 1945 г. 1260 тонн листовой печатной бумаги № 2 с Камского бумажного комбината для изготовления избирательных бюллетеней, в том числе 600 тонн белого цвета, 600 тонн голубого и 60 тонн розового цвета<sup>8</sup>. Другим своим Постановлением от 17 ноября 1945 г. Совет народных комиссаров СССР потребовал от Народного комиссариата бумажной промышленности предоставить Центросоюзу в срок до 25 ноября 1945 г. 122 тонны писчей 70-граммовой листовой бумаги № 2 и 114 тыс. листов копировальной бумаги; Народному комиссариату местной промышленности РСФСР передать 10 тонн печатной или альбомной бумаги для изготовления конвертов, а Управлению промышленной кооперации при Совете народных комиссаров РСФСР – девять тонн печатной или альбомной бумаги для изготовления конвертов и 100 кг оберточной бумаги<sup>9</sup>. Кроме того, в срок до 1 декабря 1945 г. Народный комиссариат местной промышленности РСФСР должен был осуществить поставку Центросоюзу 1075 тыс. карандашей, 316 тыс. химических карандашей, 490 тыс. перьев, 165 тыс. ученических тетрадей, а также изготовить и передать Центросоюзу 1 млн. конвертов<sup>10</sup>.

Готовясь к выборам, общесоюзные органы государственной власти занимались сбором статистических данных об избирателях. В частности, советское руководство мониторило половозрастной состав потенциальных избирателей. Распоряжением от 31 декабря 1945 г. № 18842р Совет народных комиссаров СССР предоставил Центральному статистическому управлению Госплана СССР право провести статистическую обработку списков избирателей по выборам в Верховный Совет СССР, кроме списков по воинским частям и войсковым соединениям. Городские и районные исполнительные комитеты Советов депутатов трудящихся оказали в этом сборе серьезную помощь, предоставив районным и городским инспекторам Центрального статистического управления Госплана СССР в период с 15 января по февраль 1946 г. списки избирателей на будущих выборах в Верховный Совет СССР, а также снарядив в

<sup>4</sup> Государственный архив Российской Федерации (далее – ГА РФ). Ф. Р-7522. Оп. 2. Д. 1. Л. 3 – 20.

<sup>5</sup> Там же. Л. 108.

<sup>6</sup> Там же. Л. 114.

<sup>7</sup> ГА РФ. Ф. Р-7522. Оп. 2. Д. 1. Л. 114.

<sup>8</sup> Там же. Д. 4. Л. 1.

<sup>9</sup> Там же. Л. 4.

<sup>10</sup> Там же. Л. 4.

помощь данным сотрудникам подготовленных работников из числа советских органов и советского актива<sup>11</sup>.

Ход подготовки к выборам в Верховный Совет СССР подвергался пристальному контролю со стороны вышестоящих органов государственной власти. Местные Советы депутатов трудящихся через свои исполнительные комитеты и избирательные комиссии регулярно отчитывались о каждом этапе выборной кампании, поскольку именно на местные органы власти ложилась вся тяжесть ответственности за подготовку и проведение выборов на местах. Частым явлением стали телефонные доклады нижестоящих органов и ответственных работников избирательных комиссий в центр. Например, докладывая по телефону 22 ноября 1945 г. о ходе подготовки к выборам, секретарь Чкаловского областного исполкома сообщал, что в области планировалось открыть 1534 избирательных участка. К этому времени были образованы шесть окружных избирательных комиссий, сформирован их состав. 18 – 25 ноября 1945 г. в области прошли собрания по выдвижению кандидатов в члены избирательных комиссий<sup>12</sup>. Стремясь обеспечить право каждого советского гражданина проголосовать на выборах в Верховный Совет СССР, секретарь Чкаловского облисполкома ходатайствовал перед центральным руководством о разрешении организовать в области 30 избирательных участков, численность избирателей на которых составляла менее 300 человек, поскольку данные участки располагались на расстоянии 15 – 20 км друг от друга<sup>13</sup>.

В телефонном докладе секретаря Чкаловского областного исполкома не остался без внимания вопрос о техническом обеспечении выборов. Секретарь облисполкома отметил, что уже прошли учет 600 ящиков для голосования, на недостающее количество ящиков была подана заявка, которую планировалось реализовать в срок до 1 января 1946 г. Завершилась подготовка 1200 металлических печатей, на недостающее количество печатей облисполком направил заявку в Президиум Верховного Совета РСФСР<sup>14</sup>. Среди трудностей в материально-техническом оснащении избирательных участков было отсутствие в Чкаловской области стекольных заводов, что не позволяло в полной мере обеспечить избирательные участки необходимым количеством ламп. В итоге нехватка ламп достигала 8 тыс. единиц. Поэтому Чкаловский облисполком ходатайствовал о выделении фондов на керосин, красную материю, карандаши<sup>15</sup>.

Аналогичные справки предоставлял общесоюзному руководству Челябинский областной исполком. В частности, 30 ноября 1945 г. состоялся теле-

фонный разговор с председателем Челябинского облисполкома, который доложил об утверждении состава окружных избирательных комиссий 30 ноября и в дальнейшем 3 декабря 1945 г. Планируемая численность избирательных участков в области составляла 1068 единиц<sup>16</sup>. Списки членов избирательных комиссий подготовили районные исполкомы и отправили их на утверждение Челябинским областным исполкомом. Под окружные и участковые избирательные комиссии были подобраны необходимые помещения. Взаимодействие Челябинского облисполкома и окружных и участковых избирательных комиссий осуществлялось посредством телефона, телеграфа, радио, самолетов и автомашин.

Сообщая о материально-техническом оснащении избирательных участков, председатель Челябинского облисполкома отмечал, что область получила необходимое количество металлических печатей от Президиума Верховного Совета СССР. Печати окружных избирательных комиссий были заказаны, срок их изготовления – к 5 декабря 1945 г. Среди трудностей председатель облисполкома отмечал отсутствие 300 ящиков для голосования. Данную проблему решали через заказ в городах и районах с условием окончания срока изготовления не позднее 10 декабря 1945 г.<sup>17</sup>

Интерес представляют доклады окружных избирательных комиссий о ходе подготовки к выборам. Так, 17 декабря 1945 г. председатель окружной избирательной комиссии Чкаловского городского избирательного округа № 322 по выборам в Совет Союза сообщал, что на первом заседании окружной комиссии был утвержден план работы и присвоены номера избирательным участкам. На территории избирательного округа № 322 образовали 251 избирательный участок. Члены окружной комиссии подготовили черновой вариант списков избирателей. Завершилось выдвижение кандидатов в состав участковых избирательных комиссий, которые были сформированы к 18 декабря 1945 г. Окружная комиссия рапортовала о завершении подбора помещений для участковых избирательных комиссий и начале их оборудования. Кроме того, 9 декабря 1945 г. окружная избирательная комиссия заслушала сообщение начальника почты и телеграфа об обеспечении связи на период подготовки избирательной кампании. По итогам доклада был сделан вывод о наличии телефонной связи с большинством избирательных участков, а с тридцатью из них устанавливалась связь по радио<sup>18</sup>.

Председатель окружной избирательной комиссии Бугурусланского избирательного округа № 324 по выборам в Совет Союза 8 января 1946 г.

<sup>11</sup> ГА РФ. Ф. Р-7522. Оп. 2. Д. 4. Л. 13.

<sup>12</sup> Там же. Д. 44. Л. 6, 7.

<sup>13</sup> ГА РФ. Ф. Р-7522. Оп. 2. Д. 4. Л. 6.

<sup>14</sup> Там же. Л. 6.

<sup>15</sup> Там же. Л. 7.

<sup>16</sup> Там же. Л. 33.

<sup>17</sup> ГА РФ. Ф. Р-7522. Оп. 2. Д. 4. Л. 33.

<sup>18</sup> Там же. Д. 44. Л. 120.

сообщал об образовании в округе 244 участковых избирательных комиссий. Округная комиссия провела инструктивные совещания с председателями и секретарями участковых избирательных комиссий. Были подобраны помещения участковых комиссий, велось их оборудование всем необходимым. Избирательный округ № 324 располагал требуемым количеством ящиков для голосования и металлических печатей для участковых избирательных комиссий<sup>19</sup>. Необходимое количество бумаги для избирательных бюллетеней также было подготовлено с учетом цвета. Местом печати бланков бюллетеней стал г. Бугуруслан Чкаловской области.

Отдельного внимания заслуживает доклад председателя округной избирательной комиссии Бугурусланского избирательного округа № 324 об организации работы со списками избирателей и взаимодействия с участковыми комиссиями. Члены округной комиссии планировали закончить работу по составлению списков избирателей к 10 января 1946 г. Все списки избирателей в обязательном порядке печатались на бланках. Взаимодействие с участковыми комиссиями обеспечивалось посредством телефонной связи, которую сумели провести для 120 избирательных участков. Для взаимодействия с остальными избирательными участками были выделены лошади и лыжники<sup>20</sup>.

Анализ архивных материалов по выборам в Верховный Совет СССР позволил изучить взаимодействие местных органов власти и избирательных комиссий разных уровней в ходе обеспечения технической готовности помещений избирательных участков накануне голосования. К примеру, по сообщению секретаря округной избирательной комиссии Сорочинского избирательного округа № 326 по выборам в Совет Союза избирательные бюллетени хранились в районных исполкомах в несгораемых ящиках с круглосуточным дежурством. 2 февраля 1946 г. началась выдача бюллетеней участковым избирательным комиссиям. К этому времени закончилось оборудование помещений для голосования на всех избирательных участках, 254 из них были приняты по акту, в 22 школьных помещениях оборудование должны были установить 7-8 февраля 1946 г.<sup>21</sup> Аналогичная ситуация складывалась в округной избирательной комиссии Бузулукского избирательного округа № 325 по выборам в Совет Союза СССР. Все бюллетени находились в несгораемых ящиках, их отправка в помещения участковых комиссий началась 5-6 февраля 1946 г., где после получения бюллетеней находилась охрана<sup>22</sup>. В целом, к 8 февраля 1946 г. большая часть районных исполкомов Чкалов-

ской области передали участковым комиссиям избирательные бюллетени. Завершилось оборудование помещений для голосования, за исключением зданий школ, где оборудование избирательных участков должно было состояться 8-9 февраля 1946 г. Прошли проверку списки избирателей на всех избирательных участках, началась печать третьего экземпляра. Взаимодействие избирательных комиссий между собой и с местными органами власти обеспечивалось посредством телефонной связи, 15 самолетов и 3 паровозов для доставки избирательной документации<sup>23</sup>.

Указанные мероприятия позволили провести выборы в Верховный Совет СССР в установленные сроки и сформировать новый состав общесоюзного органа государственной власти.

В дальнейшем установленный порядок с рядом корректив применялся на последующих выборах в Верховный Совет СССР 9 января 1950 г. Президиум Верховного Совета СССР издал Указ «Об утверждении «Положения о выборах в Верховный Совет СССР»», закрепив общие принципы кампании по выборам в Верховный Совет СССР в 1950 г.<sup>24</sup>

При анализе процесса выборов в Верховный Совет СССР в 1950 г. особый интерес представляют сводки, предоставляемые округными избирательными комиссиями о подготовке выборов в Верховный Совет СССР в 1950 г. Так, председатель округной избирательной комиссии Бугурусланского избирательного округа № 337 26 января 1950 г. докладывал об образовании в округе 247 избирательных участков, о чем сообщалось в районной печати 25 января 1950 г. К этому времени прошли собрания по выдвижению кандидатов в состав участковых избирательных комиссий, списки планировалось опубликовать 29-30 января 1950 г. Завершился подбор помещений под избирательные участки, началось их оборудование. Округная избирательная комиссия сформировала схему связи с участковыми избирательными комиссиями. Более 50 % всех участковых комиссий располагали телефонной связью, 37-40 – радиосвязью, на остальных участках обеспечивалась конная связь<sup>25</sup>. Докладывая о материально-технической готовности работы участковых комиссий, председатель округной комиссии Бугурусланского избирательного округа № 337 сообщал, что все участковые комиссии были обеспечены металлическими печатями, однако отсутствовали шесть ящиков для голосования. Местом печати бюллетеней стал г. Бугуруслан<sup>26</sup>.

Важное место в подготовке и проведении выборов занимало составление списков избирателей. Здесь избирательным комиссиям большую помощь оказывали местные органы власти, которые занима-

<sup>19</sup> ГА РФ. Ф. Р-7522. Оп. 2. Д. 45. Л. 23.

<sup>20</sup> Там же. Л. 23.

<sup>21</sup> ГА РФ. Ф. Р-7522. Оп. 2. Д. 46. Л. 68.

<sup>22</sup> Там же. Л. 75.

<sup>23</sup> Там же. Л. 157.

<sup>24</sup> Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР (1938 – июль 1956 гг.) / Сост. М.И. Юмашев, Б.А. Жалейко; под ред. к.ю.н. Ю.И. Мандельштама. М., 1956. С. 126-138.

<sup>25</sup> ГА РФ. Ф. Р-7522. Оп. 3. Д. 32. Л. 24.

<sup>26</sup> Там же. Л. 25.

лись составлением списков избирателей, привлекая к этой работе советско-партийный актив и школьники старших классов.

По сообщению председателя окружной избирательной комиссии Троицкого избирательного округа № 330 Челябинской области в округе создавались 350 избирательных участков, 140 из которых телефонизировали, для остальных выделили нарочных. К 15 февраля 1950 г. было все готово для регистрации кандидатов. К 10 февраля 1950 г. сформированы и вывешены для всеобщего ознакомления списки избирателей, пропущенные избиратели вносились в списки. Удалось завершить обеспечение участковых избирательных комиссий помещениями. Около 20 % избирательных участков расположились в зданиях школ<sup>27</sup>. Аналогичная ситуация складывалась и в окружной избирательной комиссии Шадринского избирательного округа № 206 по выборам в Совет Союза СССР. В округе были созданы 278 избирательных участков, из которых 270 имели телефонную связь. На стендах вывесили списки избирателей, что позволило к моменту доклада проверить правильность занесения в списки около 40 % избирателям. Печать бюллетеней осуществлялась в г. Кургане<sup>28</sup>.

В Бузулукском избирательном округе № 338 по выборам в Совет Союза СССР к 25 февраля 1950 г. бюллетени были доставлены в районные исполкомы. В участковые избирательные комиссии их планировалось отправить ко 2 марта 1950 г. К этому времени закончилась проверка списков около 98–99 % избирателей. Окружная избирательная комиссия имела

телефонную связь со всеми районными центрами<sup>29</sup>. Как сообщал секретарь окружной избирательной комиссии Челябинского-Ленинского избирательного округа № 324 по выборам в Совет Союза СССР, к 6 марта 1950 г. избирательные бюллетени были напечатаны с необходимым резервом и отправлены в районные исполкомы. Участковые избирательные комиссии получили бюллетени 8 марта 1950 г., обеспечив их охрану. Члены участковых комиссий проверили списки 97 % избирателей. Аналогичную информацию предоставил секретарь окружной избирательной комиссии Чкаловского городского избирательного округа № 335 по выборам в Совет Союза СССР. Так, к 25 февраля 1950 г. все избирательные бюллетени были напечатаны с требуемым резервом и переданы райисполкомам, которые 6–7 марта 1950 г. отправили их участковым избирательным комиссиям под охрану. Закончилась проверка списков избирателей, ошибки в списках по г. Чкалову устранены<sup>30</sup>.

Таким образом, местные органы власти принимали активное участие в подготовке выборов в Верховный Совет СССР в 1946 и 1950 гг. Их участие выразилось в предоставлении помещений для голосования, их оборудовании, доставке и охране бюллетеней, обеспечении связи между избирательными комиссиями разных уровней и многое другое. Многогранная работа по налаживанию взаимодействия между субъектами избирательного процесса позволяет в полной мере говорить о местных органах власти как о непосредственных участниках избирательного процесса.

#### Библиографический список

1. Ганина О.Ю. Перспективы развития местного самоуправления и его органов в свете принятия поправок в Конституцию Российской Федерации // Местное самоуправление в единой системе публичной власти. Вектор и последствия конституционной реформы в Российской Федерации: монография / под общ. ред. Л.Т. Чихладзе, А.А. Ларичева, Е.Н. Хазова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020. – 343 с.

2. Соколова А.И. Потенциал развития форм непосредственной демократии в контексте конституционной реформы / А.И. Соколова, О. В. Соколова // Местное самоуправление в единой системе публичной власти. Вектор и последствия конституционной реформы в Российской Федерации: монография / под общ. ред. Л.Т. Чихладзе, А.А. Ларичева, Е. Н. Хазова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020. – 343 с.

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

<sup>27</sup> ГА РФ. Ф. Р-7522. Оп. 3. Д. 33. Л. 38, 39.

<sup>28</sup> Там же. Л. 45, 46.

<sup>29</sup> Там же. Л. 138.

<sup>30</sup> Там же. Д. 34. Л. 63 – 65.

---

## ГЛЕБОВА ЮЛИЯ ИВАНОВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, glebova77756@gmail.com

## О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПРОЕКТА ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

### GLEBOVA YULIA IVANOVNA

Candidate of law, associate Professor of the Department of administrative and financial law of the Orenburg Institute (branch) Kutafin University (MSU), 460000, Orenburg, Komsomolskaya, 50, glebova77756@gmail.com

## ON SOME ASPECTS OF THE DRAFT PROCEDURAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION ON ADMINISTRATIVE OFFENCES

**Аннотация.** В последние десятилетия стало очевидно, что в существующем виде КоАП РФ перестал удовлетворять законодателя ввиду наличия ряда проблем, возникающих у субъектов административной юрисдикции при его применении. В целях стабилизации административно-деликтного законодательства и разграничения материального и процессуального законодательства, Министерством юстиции Российской Федерации были разработаны проекты Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. В своей работе автор анализирует проект Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, сравнивает с действующим законодательством, высказывает некоторые предложения по корректировке указанного проекта.

**Review.** In recent decades, it has become obvious that the current form of the administrative Code of the Russian Federation has ceased to satisfy the legislator due to a number of problems that arise in subjects of administrative jurisdiction when applying it. In order to stabilize the administrative-tort legislation and differentiate between substantive and procedural legislation, the Ministry of justice of the Russian Federation has developed the draft Code of administrative offences of the Russian Federation and the Procedural code of the Russian Federation on administrative offences. In his work, the author analyzes the draft Procedural code of the Russian Federation on administrative offenses, compares it with the current legislation, and makes some suggestions for correcting this draft.

**Ключевые слова:** материальное и процессуальное законодательство, проект Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, электронный документ, представители в производстве по делу, меры по обеспечению административного производства, видео-конференц-связи, публичное обсуждение.

**Keywords:** material and procedural legislation, draft Procedural code of the Russian Federation on administrative offences, electronic document, representatives in the proceedings, measures to ensure administrative proceedings, video conferencing, public discussion.

Как известно, Министерством юстиции Российской Федерации во исполнение поручения, данного Правительством Российской Федерации по результатам разработки концепции нового КоАП РФ, был разработан проект, в основу которого было положено разграничение материального и процессуального законодательства об административной ответственности.

С 16 июня 2020 года на публичном обсуждении находится новая редакция проекта Процессуального КоАП РФ (далее - ПКоАП РФ), который планируется ввести в действие с 2021 года<sup>1</sup>.

В новом процессуальном кодексе, как следует из проекта Минюста, будет пять разделов.

Раздел I. Общие положения (Главы 1-4). Содержит задачи и принципы производства по делам об административных правонарушениях, действия ПКоАП РФ во времени и пространстве, подведомственность и подсудность по делам об административных правонарушениях.

Также в этот раздел вошли нормы об участниках производства об административных правонарушениях. Появились отдельные новые нормы о таких участниках производства, как должностное лицо (представитель органа), возбудившее дело об административном правонарушении, должностное лицо (представитель органа), вынесшее постановление по делу об административном правонарушении, секре-

---

<sup>1</sup> URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=99059> (дата обращения: 11.11.2020).



тарь судебного заседания, секретарь коллегиального административного органа, помощник судьи, помощник должностного лица, рассматривающего дело об административном правонарушении.

Ранее такие участники производства не указаны в действующем Кодексе, хотя часть из них по факту выполняет свои функции, о чем прямо не указано в нормах действующего КоАП РФ.

В проект ПКоАП РФ вошли положения, определяющие порядок использования электронных документов (статья 1.15) участниками производства по делу об административном правонарушении. Предлагается установить возможность подачи ими заявлений, ходатайств, жалоб в форме электронного документа посредством заполнения соответствующей формы на официальном сайте органа административной юрисдикции в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг и (или) через личный кабинет участника судебного процесса.

Кроме того, предусмотрена возможность направления и доставки извещений (уведомлений) участникам производства по делу об административном правонарушении с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг, а также в личный кабинет участника судебного процесса.

Данные нововведения направлены на повышение оперативности информирования участников производства по делам об административных правонарушениях, о совершаемых в отношении них процессуальных действиях и выносимых решениях.

Появились нормы о праве на реабилитацию тех, кого незаконно привлекли к ответственности. Оно будет включать в себя, например, право на возмещение имущественного вреда, а также на устранение вреда, причиненного деловой репутации юридического лица. Государство будет обязано полностью возместить вред независимо от вины суда, органа, прокурора, должностного лица (ст. 1.17 Проекта).

Воспользоваться правом сможет, например, лицо, которого в итоге освободили от ответственности в связи с отсутствием события административного правонарушения.

Сейчас в КоАП РФ нет норм о возмещении вреда в связи с незаконным привлечением лица к ответственности. Однако в ГК РФ зафиксированы общие правила об ответственности за вред, причиненный госорганами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами. Тем не менее, без специальных положений многие вопросы возмещения вреда в связи с незаконным привлечением к административной ответственности остаются на усмотрение суда. «Поправки о праве на реабилитацию позволят сделать процедуру возмещения вреда более понятной и прозрачной»<sup>2</sup>.

Однако вызывает вопрос сужение прав свидетеля на квалифицированную юридическую помощь

по сравнению с правами лица, привлекаемого к административной ответственности, и потерпевшего. Если последние вправе пользоваться услугами не только адвоката, но и иного представителя, действующего на основании доверенности, то свидетель вправе «являться на допрос с адвокатом» (ч. 3 ст. 2.5 проекта ПКоАП РФ). Представляется, что свидетель вправе пользоваться юридической помощью любого представителя, действующего на основании доверенности<sup>3</sup>.

Важной новеллой будет положение о том, что в качестве представителей в производстве по делу об административном правонарушении будут вправе участвовать Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации, уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации (ст. 2.4 ПКоАП РФ).

Сейчас статьей 25.5.1 КоАП РФ предусмотрено, что к участию в рассмотрении дела об административном правонарушении может быть допущен только уполномоченный по защите прав предпринимателей.

В ПКоАП РФ отдельная глава посвящена доказательств и доказыванию в административном процессе. В действующем КоАП РФ не имеется отдельных статей про относимость и допустимость доказательств как в КАС, ГПК и АПК РФ. В ПКоАП РФ такие нормы внесены. Результаты оценки доказательств отражаются в протоколе, решении, постановлении, протесте и должны содержать мотивы принятого решения, а также основания, по которым одним доказательствам отдано предпочтение перед другими. В действующем КоАП РФ норма об оценке доказательств говорит только о внутреннем убеждении судов и должностных лиц административных органов при оценке доказательств и отсутствии заранее установленной силы доказательств.

В данном разделе также имеется глава о мерах по обеспечению административного производства.

В действующем КоАП РФ нормы об этом также имеются. Количество таких мер увеличивается с 13 до 22 (ст. 4.2 ПКоАП РФ). В ПКоАП РФ появились отдельные нормы о таких мерах, как осмотр места совершения правонарушения, обязательство о явке, залог за задержанное транспортное средство, временное ограничение на право управления транспортным средством, задержание судна, доставленного в порт РФ, приостановление операций по счетам в банке; временное ограничение на посещение собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирования и иных публичных мероприятий, администра-

<sup>2</sup> Обзор. Минюст представил доработанный проект Процессуального КоАП РФ // КонсультантПлюс. 2020.

<sup>3</sup> Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Критический взгляд на проекты кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2020. N 8. С. 12.

тивный запрет (вместо административного приостановления деятельности ранее).

Статья 4.1 проекта ПКоАП РФ закрепляет в качестве общей цели применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении пресечение административного правонарушения. Вместе с тем указанная цель присуща не всем мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Согласимся с д.ю.н. А.Ю. Соколовым и к.ю.н. О.А. Лакаевым о том, что «целесообразно изменить формулировку определения, назвав в качестве общей цели обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнение принятого по делу постановления о назначении административного наказания, а затем перечислить частные цели, присущие отдельным мерам»<sup>4</sup>.

Особый порядок применения административного задержания для ряда субъектов связан с осуществлением ими важных публично-властных полномочий и выступает в качестве одной из гарантий реализации их функций. Лицами, к которым не применяется административное задержание, являются: Президент РФ, Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий, члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ, депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, депутаты, члены выборного органа местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления, сотрудники Следственного комитета и прокуроры, дипломатические представители иностранных государств, Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты и ее аудиторы, судьи, арбитражные заседатели арбитражных судов субъектов РФ, Уполномоченный по правам человека в РФ, сотрудники органов внешней разведки, федеральных органов государственной охраны и федеральной службы безопасности. Целесообразно систематизировать существующие правила и включить в ст. 4.7 проекта ПКоАП РФ положения, не позволяющие применять административное задержание к перечисленным лицам.

Статья 4.9 проекта ПКоАП РФ не определяет перечень лиц, к которым не применяется привод. Как отмечают с д.ю.н. А.Ю. Соколов и к.ю.н. О.А. Лакаев, «в этом плане актуальным представляется опыт законодателя Республики Беларусь».<sup>5</sup>

Правовая норма, исключая возможность применения привода к отдельным субъектам, содержится в Процессуально-исполнительном кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 года N 194-З<sup>6</sup>. В соответствии с ч. 3 ст. 8.12 данного нормативного акта

не подлежат приводу несовершеннолетние в возрасте до шестнадцати лет, беременные женщины, больные, которые по состоянию здоровья не должны или не могут оставить место своего пребывания, что удостоверяется врачом, а также лица, имеющие явно выраженные признаки заболевания, препятствующего их приводу. В связи с этим целесообразно дополнить ст. 4.9 проекта ПКоАП РФ правилами, устанавливающими запрет на применение привода к отдельным категориям лиц.

Одним из препятствий для своевременного осуществления привода является отсутствие законных оснований для проникновения сотрудников органов внутренних дел против воли подлежащего приводу лица в его жилище. В соответствии со ст. 25 Конституции РФ проникновение в жилище против воли проживающих в нем лиц возможно лишь в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения. В числе правовых оснований проникновения сотрудников полиции в жилые помещения, в иные помещения и на земельные участки, принадлежащие гражданам, установленных ч. 3 ст. 15 Закона о полиции, необходимость осуществления привода не указана. Соответственно, представляется возможным предусмотреть в проекте ПКоАП РФ правила вынесения судебного постановления о приводе, если исполнение данной меры сопряжено с проникновением в жилище помимо воли проживающих в нем лиц. Этим будет обеспечиваться явка подлежащих приводу лиц в сроки, установленные для рассмотрения дела об административном правонарушении.

Раздел II. (Главы 5-7). Порядок производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемый органами и их должностными лицами

В действующем Кодексе все процессуальные нормы и порядок производства для административных органов и судов были едиными, отдельно не регулировались. В проекте ПКоАП РФ порядок рассмотрения административных дел административными органами и их должностными лицами выделен в отдельный раздел.

В данном разделе подробно регламентированы поводы и основания для возбуждения дела, сроки составления протокола, порядок рассмотрения, а также обжалования по таким делам, рассматриваемыми должностными лицами административных органов.

В силу ст. 5.1. ПКоАП РФ поводами и основаниями к возбуждению дела об административном правонарушении являются:

непосредственное обнаружение ... достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

<sup>4</sup> Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Критический взгляд на проекты кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2020. N 8. С. 12.

<sup>5</sup> Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Критический взгляд на проекты кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2020. № 8. С. 13.

<sup>6</sup> Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2007. N 14. 2/1291; Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 2019. 2/2714.

получение должностным лицом... результата проведения в соответствии с федеральным законом контрольно-надзорного мероприятия о деятельности, в отношении которой осуществляется государственный контроль (надзор) или муниципальный контроль, содержащего сведения, указывающие на событие административного правонарушения;

получение должностным лицом ... из органа предварительного расследования, органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, прокуратуры или суда либо из других государственных или муниципальных органов материалов, содержащих сведения, указывающие на событие административного правонарушения;

получение должностным лицом ... сообщения или заявления физического лица, юридического лица или общественного объединения, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащих данные, указывающие на событие административного правонарушения.

В ст. 6.7 ПК РФ указаны виды постановлений, которые выносятся по окончании административного производства. Всего их 8, из них половина – о привлечении к ответственности, остальные – о прекращении административного производства.

В ст. 6.9 ПК РФ сказано об определениях по административным делам, когда и по каким основаниям они могут быть приняты. В действующем КоАП РФ такая норма отдельно по определениям отсутствует, имеется норма об определениях и постановлениях, выносимых по делам об административных правонарушениях, рассматриваемых как должностными лицами административных органов, так и судами.

По жалобе на постановление принимается решение (ст. 7.7 ПК РФ) должностным лицом вышестоящего органа единолично (ст. 7.6 ПК РФ).

В силу ст. 7.1. ПК РФ постановления должностного лица, вынесшего постановление о привлечении к административной ответственности обжалуются в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, а вынесенное коллегиальным органом – в районный суд по месту нахождения коллегиального органа.

Раздел III. (Главы 8-10). Регулирует судебный порядок производства по делам об административных правонарушениях.

Нормы этого раздела максимально стали приближены к аналогичным нормам ГПК РФ, КАС РФ и АПК РФ. Как и сейчас, дела рассматриваются судьей единолично, общий срок рассмотрения – 2 месяца.

По общему правилу дела рассматриваются по месту совершения административного правонарушения, но по ходатайству физического лица или индивидуального предпринимателя (ИП) – могут быть рассмотрены по месту жительства. Исключения со-

ставляют случаи, когда проводилось административное расследование, тогда дела рассматриваются по месту нахождения органа, проводившего административное расследование. Место рассмотрения дел, где привлекаемое лицо – несовершеннолетний, только по месту его жительства (ст. 8.5 ПК РФ).

Стоит отметить, что принятые весной этого года в связи с распространением COVID-19 ограничительные меры показали необходимость совершенствования не только существующих в настоящее время возможностей направления в суд документов в электронном виде (о чем говорилось ранее), но и дистанционного участия в судебных заседаниях.

Так, в принятом для разъяснения порядка работы судов в период действия таких мер постановлении Президиума Верховного Суда РФ и Президиума Совета судей РФ от 8 апреля 2020 г. № 821 (далее – Постановление № 821)<sup>7</sup> изначально содержалось положение об инициировании судами рассмотрения дел с применением систем видео-конференц-связи (ВКС), но впоследствии эта рекомендация была расширена, и в качестве возможного формата проведения судебных заседаний в ней также было обозначено использование систем веб-конференций (соответствующие изменения внесены постановлением Президиума Верховного Суда РФ и Президиума Совета судей РФ от 29 апреля 2020 г. № 822)<sup>8</sup>.

Несмотря на то, что Постановление № 821 в части проведения судебных заседаний в режиме веб-конференций действовало в течение очень ограниченного периода времени (с 29 апреля по 11 мая 2020 года) и в большей степени было ориентировано на рассмотрение дел и материалов безотлагательного характера в условиях пандемии, Верховный суд РФ подчеркнул, что формат веб-конференций может применяться не только в каких-то кризисных ситуациях, но и в обычной судебной практике, поскольку это поможет повысить уровень реализации права на судебную защиту некоторых категорий граждан, например лиц с ограниченными возможностями здоровья, а также сократить издержки участников процесса.

Однако система ВКС, напомним, является закрытой системой судов и предполагает обязательность нахождения участника процесса в здании суда, пусть и не того, который рассматривает дело, а по месту жительства или нахождения данного лица (ст. 155.1 Гражданского процессуального кодекса, ст. 153.1 Арбитражного процессуального кодекса, ст. 142 Кодекса административного судопроизводства), тогда как к заседанию в режиме веб-конференции могут подключаться лица, находящиеся дома или в офисе, со своих компьютеров, планшетов или смартфонов, имеющих доступ к Интернету, – в целом позитивно оценивается юридическим сообществом.

Полагаю, подобную практику нужно развивать. В связи с этим в ПКоАП РФ данный формат участия

<sup>7</sup> Постановление Президиума Верховного Суда РФ и Президиума Совета судей РФ от 8 апреля 2020 г. № 821 // Правовой портал [www.garant.ru](http://www.garant.ru) (дата обращения: 05.11.2020).

<sup>8</sup> Постановление Президиума Верховного Суда РФ и Президиума Совета судей РФ от 29 апреля 2020 г. № 822 // Правовой портал [www.garant.ru](http://www.garant.ru) (дата обращения: 05.11.2020).

в судебных заседаниях необходимо закрепить.

В данном разделе также, в ст. 8.9 ПК РФ указано на то, что должностное лицо, возбудившее производство, может участвовать в его рассмотрении в суде. При необходимости суд может признать такое участие обязательным. Как уже указывалось выше, в новый ПКоАП РФ включены, как участники судебного процесса, также и должностные лица административного органа.

В действующем КоАП РФ такое участие не запрещается, но отдельной нормы об этом нет.

Таким образом, в ПКоАП процессуальные нормы изложены более детально, чем в КоАП РФ.

Раздел IV. (Главы 11-12). Регулирует порядок исполнения административных наказаний.

Такой раздел в действующем КоАП РФ также имеется. В ПКоАП РФ нормы закона более конкретизированы по видам наказаний. В нем появились общие нормы об обращении постановления к исполнению, приведении его к исполнению, об органах, осуществляющих контроль за исполнением административных наказаний, о прекращении исполнения наказания, о разрешении вопросов, связанных с исполнением наказания.

Раздел V (Глава 13). Правовая помощь по делам об административных правонарушениях.

Ранее такого раздела в КоАП РФ не имелось вообще. Раздел содержит нормы о направлении запроса о правовой помощи по делам об административных правонарушениях, юридической силе доказательств, полученных на территории иностранного государства, вызове потерпевшего, эксперта, свидетеля с территории иностранного государства, исполнения на территории России запроса иностранного государства о правовой помощи.

Если правонарушение совершил иностранец, все материалы направляются в Генеральную прокуратуру РФ, которая по ним принимает дальнейшее решение (ст. 13.6 ПК РФ). Запрос иностранного государства о гражданине, подвергнутому административному преследованию на территории иной страны, также рассматривается Генеральной Прокуратурой РФ.

Таким образом, в ПКоАП РФ процессуальные нормы получили большую конкретизацию и оформление. Полагаю, новый единый кодифицированный акт по рассмотрению дел об административных правонарушениях должен помочь защитить права и интересы всех сторон.

Законодатели планируют ввести процессуальный КоАП РФ в действие одновременно с обновленным КоАП РФ – с 01.01.2021. У субъектов РФ будет срок до 01.01.2022 для приведения принятых ими нормативных правовых актов об административных правонарушениях в соответствие с новым КоАП РФ и процессуальным кодексом. Сейчас проект нового процессуального КоАП РФ находится на повторном общественном обсуждении.

#### Библиографический список

1. Адушкин Ю.С. Квазиадминистративная ответственность (старые и новые проблемы реформирования законодательства об административных правонарушениях) // Административное право на рубеже веков: межвузовский сборник научных трудов / под редакцией Д.Н. Бахраха, С.Д. Хазанова. - Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2003. - С. 209-220.

2. Солдатов А.П. О некоторых аспектах совершенствования регионального законодательства, связанных с принятием нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Труды Академии управления МВД России. - 2017. - № 2 (42). - С. 37-40.

3. Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Критический взгляд на проекты кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Административное право и процесс. - 2020. - № 8. - С. 12-20.

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

---

## КОНОВАЛОВ ВАЛЕРИЙ АЛЕКСЕЕВИЧ

заведующий кафедрой административного и финансового права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент, 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, 48352.valeriy@mail.ru

## ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО И ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АППАРАТ В ИХ СООТНОШЕНИИ

### KONOVALOV VALERY ALEKSEEVICH

The head of the Department of Administrative and Financial Law, Ph.D., Associate professor of the Orenburg Institute (branch) of the University named after O.E. Kutafin (Moscow State Law Academy), 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, 48352.valeriy@mail.ru

## LEGAL STATE AND STATE APPARATUS IN THEIR RELATIONSHIP

**Аннотация.** Современная отечественная правовая доктрина определяет правовое государство как правовую форму организации и деятельности публично-политической власти и ее взаимоотношений с индивидами как субъектами права, носителями прав и свобод человека и гражданина.

Первейше требование правового государства состоит в том, чтобы государственный аппарат соблюдал законы.

Механизм (аппарат) правового государства должен обеспечивать единство господства права и правовой формы организации публично-правовой политической власти, в условиях осуществления которой признаются и реализуются права и свободы человека и гражданина. Одним словом, государственный аппарат правового государства в своей основе должен быть правовым.

**Ключевые слова:** Правовое государство, современное общество, государственный аппарат, правовая доктрина, права человека, власть, структура, конвенция, конституция.

**Review.** The modern domestic legal doctrine defines the rule of law as a legal form of organization and activity of public-political power and its relationship with individuals as subjects of law, bearers of human and civil rights and freedoms.

The first requirement of the rule of law is that the state apparatus observes the laws.

The mechanism (apparatus) of the rule of law should ensure the unity of the rule of law and the legal form of the organization of public-legal political power, in the conditions of which the rights and freedoms of man and citizen are recognized and realized. In a word, the state apparatus of a state governed by the rule of law should in its essence be legal.

**Keywords:** Legal state, modern society, state apparatus, legal doctrine, human rights, power, structure, convention, constitution.

Из понимания правового государства, предложенного И. Кантом, как объединения множества людей, подчиненных правовым законам,<sup>1</sup> следует главное требование к государственному аппарату в условиях становления гражданского общества и правовой государственности - подчинение этого аппарата правовому закону, формирование и деятельность исключительно в рамках правового закона и на его основе.

Как известно, нормативного определения понятий «государство» «правовое государство» и «правовой закон» не существует, хотя потребность в этом все более ощущается в современном обществе. Тем больший простор доктрине, которая создала не мало серьезных разработок по этому вопросу.

Современная отечественная правовая доктрина определяет правовое государство как правовую форму организации и деятельности публично-поли-

тической власти и ее взаимоотношений с индивидами как субъектами права, носителями прав и свобод человека и гражданина<sup>2</sup>.

Для правового государства необходимо: признание и соблюдение неотчуждаемых прав человека; верховенство права и правовых законов; надлежащая правовая организация самой системы государственной власти на основе принципа разделения властей. Это предписание, как представляется наиболее тесным образом связано с государственным аппаратом. Организация государственного аппарата правового государства не возможна без соответствия праву и соблюдению требований правового закона.

Первейше требование правового государства состоит в том, чтобы государственный аппарат соблюдал законы. При этом эти законы должны быть правовыми, т.е. «соответствовать требованиям права как всеобщей, необходимой формы и равной меры сво-

---

<sup>1</sup> См.: Кант И. Соч. Т. 4. Ч. II. С. 233.

<sup>2</sup> См.: Проблемы общей теории права и государства // Под ред. Нерсесянца В.С. М.: Норма, 1999. С. 677.

боды индивидов»<sup>3</sup>. Это предписание правовой государственности адресовано, главным образом, к органам и должностным лицам, осуществляющим правотворческую деятельность. Именно на стадии разработки законопроектов и других нормативных правовых решений возможно воплотить в жизнь принцип права, правового закона. Отсюда - задачи в деятельности Государственной Думы, Совета Федерации, парламентских комитетов, занимающихся законотворческой деятельностью. Именно на них лежит политическая ответственность за формирование надлежащей нормативно-правовой базы, отвечающей принципам и идеалам правовой государственности. Как нам представляется, правотворчество - это реальная возможность для государственного аппарата уже сегодня реализовывать идеи правовой государственности.

Что касается правоприменительной деятельности, осуществляемой государственным аппаратом, то здесь ее параметры в основном заданы содержанием закона или иного нормативного правового акта.

Механизм (аппарат) правового государства должен обеспечивать единство господства права и правовой формы организации публично-правовой политической власти, в условиях осуществления которой признаются и реализуются права и свободы человека и гражданина. Одним словом, государственный аппарат правового государства в своей основе должен быть правовым.

В организационном отношении аппарат правового государства должен соответствовать принципу разделения властей, который является важнейшей гарантией свободы в обществе, соблюдения баланса специальных интересов большинства и меньшинства.

В своей классической конструкции разделения властей, сформулированной Монтескье, предполагало три ветви: законодательную, исполнительную и судебную.

Сущность разделения властей, как его представил великий французский просветитель Шарль Луи Де Монтескье в своем основном сочинении «О духе законов»: «Если власть законодательная и исполнительная могут быть соединены в одном лице или учреждении, то свободы не будет, так как можно опасаться, что этот монарх или сенат станет создавать тиранческие законы для того, чтобы также тиранчески применять их. Не будет свободы и в том случае, если судебная власть не будет отделена от власти законодательной и исполнительной. Если она соединена с законодательной властью, то жизнь и свобода граждан окажется во власти произвола, ибо судья будет законодателем. Если судебную власть соединить с исполнительной, то судья получает возможность стать угнетателем»<sup>4</sup>.

В этом - сущность разделения властей. Но за рамками этой основополагающей идеи механизм ее

реализации может быть бесконечно разнообразен. Конституционная практика современных государств и история политико-правовой мысли различает, как об этом говорилось выше, значительно большее разнообразие понимания механизма разделения властей. Это контрольная власть, президентская власть, учредительная, избирательная и т.д. В федеративном государстве правомерно говорить о разделении властей по вертикали. Наконец, в современном мире выделилась в самостоятельную ветвь власть муниципальная, которая в рамки государственной власти не вписывается, но может быть рассмотрена вкуче с ней в рамках конструкции «публичная власть».

В современном государстве в структуре государственного аппарата различаются законодательные, исполнительные и судебные органы. Совершенно справедливо ученые-правоведы говорят в этой связи, что само по себе наличие этих органов еще не говорит о разделении властей. Например, в абсолютной монархии есть законодатель, которым является сам монарх, при котором может быть законосовещательный орган, имеются исполнительные органы, т.е. правительство или министры, существуют и суды, но в этом случае нельзя говорить о разделении властей, поскольку все государственные органы замыкаются на монархе и, по сути дела, абсолютный монарх не только законодатель, но и глава исполнительной власти, и верховный судья.

Следует в этой связи прокомментировать существовавшую в советском государстве структуру государственного аппарата, где имелись законодательные органы (Верховный Совет), правительство (исполнительный орган), суды<sup>5</sup>. Но говорить о разделении в данном случае не приходится, да и сама советская доктрина правоведения отвергала этот принцип<sup>6</sup>. Все эти органы были жестко зависимы от партийно-бюрократического аппарата, который сводил на нет и законодательную, и исполнительную, и судебную власти, бесцеремонно вмешиваясь в их компетенцию и подменяя их. В структуре деспотической организации власти, - справедливо отмечают авторы учебника «Проблемы общей теории права и государства», - есть властные институты, порожденные разделением труда по управлению. Например, в советской авторитарной системе были органы, реально принимавшие общегосударственные решения, и органы, ответственные за выполнение этих решений, были формально разделенные суд и прокуратура. Но, разумеется, власть тотальная исключает, сводит на нет какое бы то ни было разделение властей или разграничение полномочий, как это в полной мере показал советский опыт.

Концепция единства государственной власти предполагает, что законодатель должен контролировать действия исполнительных органов и может своим законным или иным актом решать любой вопрос,

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> См.: Монтескье Ш.Л. Избранные произведения. М., 1955. С. 290.

<sup>5</sup> См.: Органы Советского общенародного государства. Под ред. Топорнина, Лазарева Б.М., Шафира М.А. М.: Наука, 1979. С. 98-243.

<sup>6</sup> См.: Общая теория права // Под ред. Пиголкина А.С. М.: МГТУ им. Баумана Э., 1998. С. 359.

входящий в компетенцию исполнительной власти. Законодательная власть, согласно этой концепции, является одновременно и исполнительной, выполняющей исполнительно-распорядительные функции.

Вероятно, следует согласиться с утверждением о том, что разделение властей - это не любое разделение труда по государственному управлению, а такое которое обеспечивает свободу субъектов государственно-правового общения, их независимость. Это такой принцип построения государственного аппарата, который достигается в исторически развитых государственных формах и создает гарантии свободы и безопасности<sup>7</sup>.

В истории политической и правовой мысли практически с момента возникновения концепции разделения властей в ее современном виде была высказана противоположная по своей сути концепция единой государственной власти, отрицающая разделение властей. В частности, Жан-Жак Руссо считал, что народный суверенитет един и неделим и в этой связи отрицал теорию разделения властей. Отрицание разделения властей характерно также для теоретических концепций, оправдывавших авторитарные режимы нового времени.

Концепция единой государственной власти исходит из презумпции единой - по своей социальной сущности и неделимой - по своей организационной форме конструкции государственной власти.

Согласно этому взгляду, власть принадлежит одному коллективному субъекту - нации, народу, политически господствующему классу, трудящимся. Этот субъект ни с кем не делит власть. От имени данного субъекта власть осуществляется иерархической системой органов, в рамках которой может существовать как разделение труда, так и разграничение компетенции. В этой единой иерархической системе существует высший властный орган, который получает свои полномочия как бы непосредственно от народа, а все остальные органы получают свои полномочия от этого высшего органа, ему подотчетны и подконтрольны. Высший орган определяет деятельность всех остальных органов, может вмешиваться в их компетенцию<sup>8</sup>.

Попыткой практически реализовать эту концепцию была система Советов, существовавшая в СССР. Согласно советской доктрине государственного права, органами государственной власти являлись только Советы народных депутатов, называвшиеся в разное время Советами депутатов трудящихся либо Советами рабочих, солдатских, крестьянских, казачьих депутатов и т.д. Вся полнота власти принадлежала Советам, система которых включала в себя и верховные, и местные советы. Советы рассматривались как полновластные органы, поскольку они как бы получали полномочия непосредственно

от народа, первичного носителя власти. Все остальные органы формировались и контролировались Советами. Эти органы не рассматривались как органы государственной власти. Конструкция системы Советов основывалась на организационном делении государственного аппарата на органы государственной власти, каковыми являлись Советы, а также органы управления, суды и прокуратуру. Концепция системы Советов отвергала разделение властей. В основе этой концепции лежала презумпция, предполагавшая, что органы, избираемые народом, всевластны и могут контролировать все государственные органы<sup>9</sup>. На практике это была антидемократическая, авторитарная концепция, обосновывавшая теоретическое сосредоточение власти в одном органе и прикрывавшая партийную диктатуру видимостью демократических учреждений. Высшими органами государственной власти считались Верховные Советы, которые с конца 60-х годов XX века доктрина рассматривала как парламенты<sup>10</sup>. Народ в этой конструкции презумируется источником государственной власти, а парламенты наделяются свойством верховенства. Верховный Совет по конституции объявлялся высшим органом государственной власти. Органы исполнительной власти, т.е. правительство и т.д. - рассматривались как подконтрольные и подотчетные парламенту органы государственного управления. Конструкция Советов исходила из того, что государственную власть осуществляет только демократически избранный законодатель, которому подчинены остальные звенья государственного аппарата, исполняющие волю законодателя и осуществляющие на практике его решения.

Отрицая разделение властей, она исходила из презумпции власти народа. Согласно этой концепции, общество может создать себе гарантии от тиранической диктатуры только тогда, когда в государстве существует верховный орган, получающий власть от народа, а все остальные органы будут подчиняться верховному органу и будут ему подконтрольны.

Однако историческая практика свидетельствует, что власть народа может быть формальным источником диктатуры<sup>11</sup>.

В правовом государстве во всех случаях, когда действия исполнительной власти связаны с ограничениями свободы и собственности, эти действия не только должны быть законными, но должны сопровождаться предварительным или последующим судебным контролем за их законностью и обоснованностью. Не случайно ст. 5 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод предусматривает, что:

- арест (заключение под стражу), задержание, содержание под стражей возможны лишь на закон-

<sup>7</sup> См.: Проблемы общей теории права и государства // Под ред. Нерсесянца В.С. М.: Норма-Инфра-М, 1999. С. 571.

<sup>8</sup> См.: Чиркин В.Е. Основы конституционного права. М., 1996. С. 96-98; Сравнительное конституционное право. Отв. ред. В.Е. Чиркин. М., 1996. С. 434-440.

<sup>9</sup> См.: Лукьянов А.И. Развитие законодательства о советских представительских органах власти. М.: Юридическая литература, 1978. С. 78.

<sup>10</sup> См.: Верховный Совет СССР // Под ред. Георгадзе М.П. М.: Известия, 1975. С. 10-31.

<sup>11</sup> См.: Проблемы общей теории права и государства // Под ред. Нерсесянца В.С. М.: Норма-Инфра-М, 1999. С. 574.

ном основании и в порядке, предусмотренном законом;

- эти ограничивающие свободу административные действия допустимы лишь с санкции суда или для выполнения соответствующего судебного решения;

- несанкционированный судом арест (заключение под стражу, содержание под стражей), нуждаются в незамедлительной судебной проверке законности и обоснованности;

- содержание под стражей допустимо лишь на основании обвинительного приговора суда.

Разделение властей предполагает осуществление функции законодательной, исполнительной и судебной властей отдельными лицами или учреждениями. Речь идет о разделении государственных органов, в компетенцию которых входят применение силы, и государственных органов, наделенных компетенцией принимать решения о применении силы. Согласно этой конструкции понимания разделения властей органы исполнительной власти не вправе издавать нормативные акты, имеющие силу закона.

Статья 10 Конституции Российской Федерации, провозглашает разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную. Однако Президент Российской Федерации, согласно ст. 90 Конституции РФ, наделен правом издавать указы не на основании и во исполнение закона, а не противоречащие Конституции Российской Федерации и ее законам. Как видим, российские модели разделения властей имеют существенные особенности, вытекающие из конституционного правового статуса Президента. Однако в теории правоведения высказано мнение о том, что, по сути дела, здесь предусмотрена конкурирующая нормотворческая компетенция законодателя в лице Федерального Собрания и Президента<sup>12</sup>. Доминирование указов Президента Российской Федерации, пишут эти ученые есть следствие того, что принцип «разделение властей» пока не реализован в полной мере и фактически существует только в виде идеи<sup>13</sup>. Согласно сложившейся практике, если вопрос не урегулирован законодательно, то Президент Российской Федерации имеет право издать по этому вопросу свой нормативный акт. Кроме того, как показывает практика, Президент может внести законопроект, а в случае отклонения законопроекта — издать по этому вопросу указ. Президент может реализовать свое право отлагательного вето, отклонить федеральный закон и издать по этому вопросу указ. Некоторые авторы делают из этого следующие выводы: «что в России возглавляемая Президентом исполнительная власть выполняет функцию законодательной власти. Нормативные указы Президента, не противоречащие Конституции, имеют силу закона до тех пор, пока иное не установлено всту-

пившим в силу федеральным законом, В.С. Нерсесянц полагает, что такое нарушение разделения властей несовместимо с конституционным идеалом правового государства<sup>14</sup>. Конституционный Суд Российской Федерации признал такое положение не противоречащим Конституции: Президент Российской Федерации вправе издавать указы, восполняющие пробелы в законодательном регулировании, а их действие во времени ограничивается до принятия соответствующих законов»<sup>15</sup>. Полагаем, что такая позиция полностью соответствует конституционному положению Президента Российской Федерации. Инстанция, являющаяся государственным органом, но не включаемая в состав органов государственной власти, выступает сугубо функциональным, административно-правовым учреждением, не имеющим права издавать законодательные акты, она только представитель власти, но еще не сама государственная власть. Это - инстанция государственной службы, как представителя государственной власти, осуществляющего правоприменение, но не правотворчество. Правотворчество совершают органы государственной власти, из которых, один — парламент издает правовые акты высшей юридической силы - законы, а остальные органы государственной власти обладают законоприменительной властью - правительство, суды, глава государства. При наличии правового порядка их нормотворчества, они его совершают лишь в порядке исполнения прямых поручений законодательных норм.

Концепция разделения властей предполагает, что законодатель не вправе вмешиваться в деятельность исполнительных органов, принимать решения, составляющие компетенцию исполнительной власти.

Согласно смыслу Конституции Российской Федерации как федеральные органы, так и органы субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий самостоятельны. Конституция Российской Федерации исходит из существования двух систем органов государственной власти: федеральной и субъектов Федерации. Это порождает сложную проблему разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Принципиальное решение этой проблемы содержится в ч. 3 ст. 11 Конституции РФ, где указано, что разграничение осуществляется Конституцией, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

Формой децентрализации власти является местное самоуправление,<sup>16</sup> которое не входит ни в систему федеральных органов, ни в систему органов субъектов Федерации.

<sup>12</sup> См.: Лучин В.О. «Указное право» в России. М.: ВЕЛЕС, 1996. С. 12-57.

<sup>13</sup> См.: Лучин В.О., Мазуров А.В. Указы Президента РФ. М.: ЮНИТИ, 2000. С. 197.

<sup>14</sup> См.: Проблемы общей теории права и государства // Под ред. Нерсесянца В.С. М.: Норма-Инфра-М, 1999. С. 577.

<sup>15</sup> См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 апреля 1996 года. № 11-И. СЗ РФ, 1996. № 19. Ст. 2320.

<sup>16</sup> См.: Ковешников Е.М. Муниципальное право. М.: Норма-Инфра-М, 2000. С. 58.



Федеративная форма государственного устройства привлекательна тем, что она дает возможность приблизить решение многих вопросов к населению, наделив его правом самостоятельно решать их с учетом региональных особенностей. Федеральный Центр в соответствии с Основным законом федеративного государства, не вправе вмешиваться в дела государственно-территориальных образований — членов Федерации. Базовым принципом является отказ от гегемонии Центра и насильственного вмешательства в вопросы, отнесенные к ведению Федерации.

Разделение предметов ведения Центра и государственно-территориальных образований призвано способствовать целенаправленной деятельности каждого уровня государственной власти и разделению их ответственности перед населением, более полному удовлетворению интересов населения страны. В Федерации полномочия Центра и мест устанавливаются с учетом исторических традиций и местных условий. Отношения между Федеральным Центром и государственно-территориальными единицами установлены в Конституции Российской Федерации. Однако, как справедливо отмечается в правовой литературе, «российский федерализм в силу ряда причин до сих пор нельзя считать установившимся»<sup>17</sup>. До сих пор продолжаются споры о том, как следует толковать те или иные конституционные положения о федеративном устройстве страны. Надо сказать, основания к этому имеются, поскольку некоторые положения Конституции Российской Федерации противоречивы и неоднозначны, поскольку Конституция принималась в сложный исторический момент и отражает существовавшие тогда коллизии и споры, по которым не удалось достичь соглашения. Это касается, в частности, определения республик как государств, провозглашении равноправия субъектов Российской Федерации и в то же время закрепление их разнородного состава и различного правового статуса (что само по себе противоречит идее равноправия и сокрушает основы симметричной Федерации) и т.д. Опасность заключается в попытках исказить смысл конституционных положений с целью дезинтеграции Российского государства в региональных интересах. Стремление разрушить единство Российской Федерации, нередко проявляется в желании исказить основанный на Конституции правовой статус Российской Федерации и ее субъектов.

Федеративное устройство России основано на разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов (в ч. 3 ст. 5 Конституции Российской Федерации). Однако на самом деле статьи 71 и 72 Конституции Российской Федерации разграничивают предметы ведения и полномочия весьма своеобразно. Статья 71 приводит предметы ведения, реализуемые исключительно федеральными органами государственной власти. В статье 72 при-

водятся предметы ведения, которые реализуются совместно федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем Конституция воздерживается от определения того, какую часть предметов совместного ведения Российской Федерации и его субъектов вправе реализовывать федеральные органы государственные власти, а какую — органы государственной власти субъектов Федерации. Часть 2 ст. 76 Конституции Российской Федерации сформулирована таким образом, что позволяет органам федеральной власти занять все правовое поле, на регулирование части которого могли бы претендовать и субъекты Федерации. Во многих федеральных законах и подзаконных федеральных правовых актах очень трудно определить, что остается за гранью полномочий федеральных государственных органов и, что может быть отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Федерации. Все это приводит к тому, что федеральные органы государственной власти сталкиваются с серьезными трудностями при попытках устранить несоответствия законов субъектов Федерации, федеральным законам, а механизм приведения уже принятых и принимаемых правовых актов субъектов Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами не определен. Нет института конституционной ответственности должностных лиц субъектов Федерации за нарушение Конституции Российской Федерации и иного федерального законодательства.

Для Российской Федерации, как отмечалось выше, представляется весьма важной проблема единства государственной власти, которое основано, прежде всего, на конституционных положениях о том, что Российская Федерация в целом является демократическим государством с республиканской формой правления и состоит из равноправных субъектов. Кроме того, Конституция Российской Федерации устанавливает, что система органов государственной власти субъектов Российской Федерации, хотя и создается ими самостоятельно, должна соответствовать основам конституционного строя Российской Федерации и общим принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленным федеральным законом. В пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов, федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации содержит правовые основы для конституирования действенной и сбалансированной единой системы органов исполнительной власти в Российской Федера-

<sup>17</sup> Конституционное законодательство России // Под ред. Тихомирова Ю.А. М.: Городец, 1999. С. 92; Федерализм, 1999. №6. С. 81-95.

ции, способной реализовывать задачи общегосударственного значения по предметам ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам ее совместного ведения с субъектами Федерации. Правовой основой существования единой системы органов исполнительной власти в Российской Федерации является федеральный закон. По смыслу Конституции Российской Федерации единая система единой исполнительной власти в Российской Федерации является средством реализации полномочий федеральных органов государственной власти.

Включение органов исполнительной власти субъектов Федерации в деятельность по реализации полномочий Российской Федерации предполагает их ответственность перед федеральными органами исполнительной власти. Полагаем, что эта ответственность может быть дисциплинарной в отношении назначаемых должностных лиц субъектов Федерации. Она может выражаться в отстранении избираемого должностного лица субъекта Федерации от исполне-

ния обязанностей по осуществлению федеральных функций. В этом случае может быть либо поручено их исполнение любому другому лицу непосредственно, либо дано поручение высшему должностному лицу субъекта Федерации обеспечить выполнение федеральных функций без участия отстраненного должностного лица. Относительно должностных лиц субъектов Федерации, избираемых населением, мерой ответственности может быть предложение быть переизбранными в соответствии с Конституцией или Уставом соответствующего субъекта Федерации.

Наилучшие результаты разрешения разногласий между органами государственной власти Федерации и ее субъектами могут быть достигнуты лишь при условии приведения законодательства субъектов Федерации в соответствие с законодательством Федерации и воспитания всех должностных лиц в уважении к закону, изданному в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Без этого положения правовое государство останется всего лишь фикцией.

#### Библиографический список

1. Ковешников Е.М. Муниципальное право. – М.: Норма-Инфра-М, 2000. – 284 с.
2. Конституционное законодательство России // Под ред. Тихомирова Ю.А. – М.: Городец, 1999. – 381 с.
3. Лукьянов А.И. Развитие законодательства о советских представительских органах власти. – М.: Юридическая литература, 1978. – 351 с.
4. Лучин В.О. «Указное право» в России. – М.: ВЕЛЕС, 1996. – 57 с.
5. Лучин В.О., Мазуров А.В. Указы Президента РФ. – М.: ЮНИТИ, 2000. – 303 с.
6. Монтескье Ш. Л. Избранные произведения. – М., 1955. – 803 с.
7. Общая теория права // Под ред. Пиголкина А.С. – М.: МГТУ им. Баумана Э., 1998. – 384 с.
8. Органы Советского общенародного государства. Под ред. Топорнина, Лазарева Б.М., Шафира М.А. – М.: Наука, 1979. – 344 с.
9. Проблемы общей теории права и государства // Под ред. Нерсесянца В.С. – М.: Норма, 1999. – 832 с.
10. Сравнительное конституционное право. Отв. ред. В.Е. Чиркин. – М., 1996. – 730 с.
11. Чиркин В.Е. Основы конституционного права. – М., 1996. – 272 с.

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

## 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, oIVSkuratov@msal.ru

### ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ ПРЕПОДАВАНИЯ ПРАВА

#### 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,  
oIVSkuratov@msal.ru

### BASIC FORMS OF TEACHING LAW

**Аннотация.** Данная статья посвящена основным формам преподавания права, которые позволяют решать задачи правового образования и воспитания молодежи в юридическом вузе.

**Ключевые слова:** Формы организации обучения, лекции, практические занятия, семинары, учебные конференции, консультации, коллоквиумы, учебно-производственная практика, самостоятельная работа студентов, юридические клиники, зачеты, экзамены.

**Review.** This article is devoted to the main forms of teaching law, which make it possible to solve the problems of legal education and upbringing of young people in a law school.

**Keywords:** Forms of training organization, lectures, workshops, seminars, educational conferences, consultations, colloquia, educational and industrial practice, independent work of students, legal clinics, tests, exams.

Форма организации обучения — это способ упорядочивания взаимодействия участников обучения, способ его существования.

В дидактике отсутствует однозначная классификация (или типология) форм организации обучения.

*Типология историко-педагогического происхождения*

Традиционная типология учебных занятий имеет историко-педагогическое обоснование (учебные занятия назывались по мере возникновения их конкретных вариантов).

В традиционной типологии учебных занятий обычно выделяются: урок, лекция, семинар, экскурсия, лабораторная работа, контрольная работа (экзамен, коллоквиум, зачет), конференция, др. виды учебных занятий.

Какой-либо системы общих оснований, по которой выделяются все эти виды учебных занятий, не существует. В основу выделения того или иного вида положены частные (отдельные) признаки: либо дидактические цели, либо состав обучающихся, либо место проведения, либо продолжительность, либо содержание деятельности преподавателя и учащихся, либо учебные средства.

Отсутствие единства в исходных основаниях приводит к многообразию номенклатур учебных занятий у разных авторов, поэтому такая типология имеет ограничения при объяснении имеющих и проектировании новых явлений, связанных с обучением.

*Эмпирическая типология учебных занятий*

Учебные занятия разделяются на три группы на основе различий в коммуникативном взаимодей-

ствии учителя и учащихся:

индивидуальные занятия педагога с учеником, включая самообучение;

коллективно-групповые занятия по типу классно-урочных (уроки, лекции, семинары, конференции, олимпиады, экскурсии, деловые игры);

индивидуально-коллективные занятия (погружения, творческие недели, научные недели, проекты)».

Эта типология носит эмпирический характер. Во-первых, слово «коллективные» употребляется в традиции, идущей от латинского «*collektivus*», что означает «собирательный». Его значение не вытекает из понятия коллектив как высшего уровня развития социальной группы, в основе которой совместная деятельность и сложные формы кооперации, включение каждого в управление. Во-вторых, во вторую группу попали разновидности занятий, основанных на общем фронте, в третью — все те, в которых он разрушается в той или иной мере. Однако практически невозможно по этому признаку различить конкретные виды занятий, отнесенные в разные группы, например, погружения и уроки.

*Теоретическая типология учебных занятий*

В теоретической типологии используются понятия, ухватывающие существенные характеристики учебных занятий.

Так, по такому существенному признаку, как структура занятия, они делятся на линейные и нелнейные.

Если в любой момент времени на занятии практически все ученики охвачены повторением или кон-

тролем, или изучением нового материала и т.д., то оно имеет простую, или линейную структуру.

Если же в одно и то же время разные группы учеников занимаются разным (например, одни пишут контрольную работу, а другие обсуждают способ конструирования модели), то занятие имеет параллельную, или сложную, или нелинейную структуру.

На основе *системы* теоретических понятий всё многообразие учебных занятий разделяется на три группы: *индивидуальные учебные занятия, групповые учебные занятия, коллективные учебные занятия.*

#### *Сущностные признаки учебных занятий*

*Общий фронт* — ситуация, когда все ученики класса делают одно и то же в данный промежуток времени, одним и тем же способом и одними и теми же средствами.

*Учебный маршрут* — определённая последовательность освоения разделов и тем учебной программы.

*Временные кооперации обучающихся* — непостоянные по составу группы или отдельные пары для выполнения какой-либо конкретной учебной задачи. Когда задание выполнено всеми членами временной кооперации, она прекращает свое существование, и образуются новые объединения.

### 1. Индивидуальная, индивидуально-групповая формы обучения

#### *Индивидуальные учебные занятия*

Признаками индивидуальных учебных занятий являются отсутствие общего фронта, минимальный уровень коллективности (основой является работа учителя с каждым учеником по очереди и индивидуальная деятельность учащихся). Разновидности индивидуальных учебных занятий определяются наличием одного учебного маршрута для всех учащихся или нескольких. В Дальтон-плане один маршрут для всех учащихся учебной группы, а в системе М. Монтессори — разные маршруты. Иногда в литературе бригадно-лабораторный метод, использовавшийся в 20-е годы XX века в советской школе, неправомерно считают модификацией Дальтон-плана. Однако в основе Дальтон-плана лежат индивидуальные учебные занятия, а в бригадно-лабораторном «методе» — групповые.

#### *Групповые учебные занятия*

Основным признаком групповых учебных занятий является общий фронт. Второй отличительный признак — одинаковый для всех учащихся учебный маршрут освоения учебной программы. Это следствие организации занятий общим фронтом. Разновидностью групповых учебных занятий является урок.

Понятие «групповые учебные занятия» обозначает не работу учащихся в малых группах, а охватывает деятельность учителя со всем классом (то есть групповым субъектом) как одним учеником, неважно при этом, делится ли класс на подгруппы или нет. Учителю приходится иметь дело именно с группой как совокупным учеником. Главенствует отношение «учитель — группа».

### *Коллективные учебные занятия*

Коллективные учебные занятия характеризуются следующими сущностными признаками: обучающиеся реализуют разные цели, изучают разные фрагменты курса, используя разные способы и средства, затрачивая разное время, то есть отсутствует общий фронт; разные ученики осваивают общее содержание курса по разным учебным маршрутам; создаются временные кооперации обучающихся на местах пересечения их учебных маршрутов.

Термин «коллективные занятия» в этом случае является производным от понятия «коллектив» и его сущностных признаков как социально-психологического феномена, в основе которого лежит совместная деятельность и высшие формы кооперации.

Групповые учебные занятия имеют линейную последовательность дидактических задач в отношении всех обучающихся. А на коллективном учебном занятии такой линейной последовательности задач в отношении всего коллектива не прослеживается, здесь редки ситуации одновременного начала и окончания выполнения учениками какой-либо работы. Коллективное учебное занятие представляет собой систему многочисленных этапов, одновременно существующих по отношению к отдельным учащимся и их группам. Нет «отстающих» и «опережающих».

Между учащимися специально перераспределяются осваиваемое содержание и дидактические позиции (обучаемый, обучающий, проверяемый, проверяющий, тренирующий, организатор и т. п.). Здесь, как правило, одновременно действуют несколько коопераций, отличающихся темами, формами, методами работы, численностью учащихся. Например, в одно и то же время одни ученики работают в парах (постоянных или сменных), другие — в малых группах, а третьи — индивидуально. Когда задание выполнено всеми членами временной кооперации, она прекращает своё существование, образуются новые объединения. Иногда весь учебный коллектив может представлять собой одну временную кооперацию.

#### *Организационная структура учебных занятий*

Особенности разных типов учебных занятий во многом обуславливаются сочетанием и структурой базисных форм организации обучения. Для каждого типа учебных занятий характерно особое сочетание базисных форм организации обучения.

На индивидуальных учебных занятиях ведущей формой является *парная* («преподаватель - обучающийся»). Её сочетание с *индивидуально-опосредованной* формой позволяет обеспечить разные темпы, маршруты, способы освоения учебного материала.

В основе групповых занятий лежит сочетание *групповой* организационной формы обучения (взаимодействие «один говорит, делает — остальные слушают, наблюдают» в отношении всего коллектива одновременно и малых групп) и вспомогательных — *индивидуально-опосредованной* и *парной* («преподаватель - обучающийся», а иногда «обучающийся-обу-

чающийся»). Благодаря использованию *групповой* формы организации обучения в качестве ведущей появляется общий фронт.

Расширение организационной структуры групповых учебных занятий работой *коллективной* (работой в парах сменного состава) не меняет сущности этих занятий, так как *коллективная* форма организации обучения объективно здесь может быть только вспомогательной, а её возможности очень ограниченными.

Коллективные занятия строятся на сочетании *коллективной* организационной формы (взаимодействия участников группы в парах сменного состава) со вспомогательными формами: *индивидуальной*, *парной* («преподаватель - обучающийся», «обучающийся-обучающийся») и *групповой* (в отношении малых групп, а иногда и всего коллектива). Это позволяет обеспечить разные учебные маршруты и временные кооперации обучающихся.

## 2. Основные формы организации правового обучения в образовательных учреждениях

*К числу основных организационных форм обучения относятся: лекции, практические занятия, семинары, учебные конференции, консультации, коллоквиумы, профессиональные тренинги, учебно-производственная практика, самостоятельная работа студентов, юридические клиники, зачеты, экзамены.*

*Лекция* (от лат. lectio — чтение) — логически последовательное изложение определенных научных знаний перед студентами. Это одна из основных форм учебного процесса и главный метод обучения в вузе. Лекции появились в практике обучения в Древней Греции и других античных государствах, получили затем широкое распространение в средневековых университетах и сохранили свою ведущую роль в высшей школе до настоящего времени. Лектор выступает в своеобразной роли посредника между наукой и студентами.

Эффективность учебной лекции и ее высокое качество обеспечивает соблюдение следующих дидактических требований, которые могут служить и критериями успешности лекции: научность и информативность излагаемого материала; доказательность и аргументированность суждений; наличие достаточного количества ярких и убедительных примеров, фактов, документов; эмоциональность, непосредственный интерес самого лектора к предмету изложения; активизация мышления и внимания слушателей с целью обеспечения их сопереживания и движения мысли вместе с мыслью лектора; методически целесообразное структурирование материала (введение в тему, выделение главных мыслей и положений, подчеркивание и повторение выводов в различных формулировках); доступный, ясный литературный язык, разъяснение вводимых терминов и понятий, четкая дикция, нормальный темп речи, дающий студентам возможность слушать, осмысливать и кратко записывать информацию; использование дидактических материалов и аудио - визуальных средств.

Через лекцию преподаватель реализует свои основные педагогические функции: *обучающую, воспитывающую, развивающую и организационно-стимулирующую.*

*Обучающая функция* выражается в обеспечении слушателей основной научно-практической информацией, необходимой для их профессиональной деятельности.

*Воспитывающая функция* предполагает содействие формированию ценностных ориентации, мировоззрения, правосознания студентов посредством персонифицированного изложения учебного материала, комментирования различных позиций и точек зрения, связи теории с практикой, обсуждения актуальных юридически значимых событий.

*Развивающая функция* реализуется в непосредственном педагогическом общении преподавателя и студентов, через активизацию творческой мыслительной деятельности обучающихся с помощью постановки и решения проблемных вопросов, обеспечивающих профессионально-личностное развитие.

*Организационно-стимулирующая функция* предусматривает организацию и управление самостоятельной работой студентов как во время лекции, так и во внеучебное время, побуждение к самостоятельному углубленному изучению затронутых в лекции вопросов.

*В зависимости от дидактических целей и места в учебном процессе различают следующие виды лекций.*

*Вводная лекция* читается, как правило, в начале курса с целью дать студентам общее представление о его содержании, месте в учебном процессе и роли в их будущей практической деятельности. Вводная лекция в значительной степени может иметь популярный характер и читаться монологически. На вводной лекции может быть дан список необходимой для работы литературы, разъяснено, какие вопросы будут изучены на практических занятиях, выделены проблемы, решение которых потребует особых усилий. Опытные преподаватели начинают вводную лекцию с объяснения приемов работы студентов на лекции с учетом специфики конкретного предмета. Очень полезен для возбуждения интереса со стороны слушателей краткий рассказ об истории конкретной отрасли науки и соответствующей кафедры, ее научном потенциале, существующей научной школе по данному направлению, перспективах сотрудничества с кафедрой.

*Обзорная лекция* содержит краткую, в значительной мере обобщенную информацию об определенных однородных (близких по содержанию) программных вопросах. Эти лекции чаще используются на завершающих этапах обучения (например, перед государственными экзаменами), а также в заочной и очно - заочной формах обучения.

*Установочная лекция* включает обзор основного материала предмета, дает студентам общие установки на самостоятельное овладение содержанием курса или его части. Лекция такого типа, как прави-

ло, имеет объяснительный характер, возможно, с использованием демонстрационного материала. Лектор обобщает современные представления об изучаемом объекте, акцентирует внимание студентов на нерешенных проблемах, высказывает собственную точку зрения, дает научный прогноз относительно дальнейшего развития изучаемой отрасли либо института права. В работе на заочном отделении рекомендуется применение проблемного метода чтения данной разновидности лекций, при этом преподаватель всегда может предложить студентам найти ответы на поставленные проблемы в своей практической деятельности.

*Текущая лекция* служит для систематического изложения учебного материала курса.

*Заключительная лекция* завершает изучение учебного материала. На ней обобщается ранее изученное, рассматриваются перспективы развития определенной отрасли науки. Особое внимание уделяется специфике самостоятельной работы обучающихся в предэкзаменационный период.

*В зависимости от способа проведения можно выделить следующие виды лекций.*

*Информационная лекция* использует объяснительно-иллюстративный метод изложения. Это самый традиционный вид лекций в высшей школе.

*Проблемная лекция* представляет собой лекционное занятие, предполагающее привлечение преподавателем аудитории к решению серьезной научной проблемы, определяющей тему занятия. В каждом учебно-установочном материале лектор касается сущности той или иной научной проблемы, раскрывает возможные пути ее решения, показывает теоретическую и практическую значимость достижений, т. е. каждая лекция имеет в определенной мере проблемный характер. Желательно целенаправленное включение в лекционный курс хотя бы одной полностью проблемной лекции. Это просто необходимо в тех случаях, когда научный коллектив кафедры на протяжении многих лет занимается изучением той или иной научной проблемы. Естественно, он располагает оригинальными, а возможно, и уникальными научными данными. Чтение проблемных лекций имеет важное дидактическое значение и привлекает студентов как потенциальных научных сотрудников к решению актуальных проблем науки.

*Лекция-визуализация* предполагает визуальную подачу материала техническими средствами обучения (аудиовидеотехники и т. д.) с развитием или кратким комментированием демонстрируемых визуальных материалов.

Можно назвать следующие разновидности лекции-визуализации.

*Видеолекция* — это записанная на видеопленку лекция преподавателя. Она может быть дополнена мультимедиа-приложениями, иллюстрирующими изложение лекции. Такие дополнения не только обогащают содержание лекции, но и делают ее изложение более живым и привлекательным для студентов. Несомненным достоинством такого способа изложения

теоретического материала является возможность просмотреть и (или) прослушать лекцию в любое удобное время, повторно обращаясь к наиболее трудным местам. Видеолекции могут быть доставлены в учебные центры на видеокассетах или компакт-дисках.

*Мультимедиа-лекция.* Для самостоятельной работы над лекционным материалом студенты могут использовать интерактивные компьютерные обучающие программы. Это учебные пособия, в которых теоретический материал благодаря использованию мультимедиа-средств структурирован так, что каждый обучающийся может выбрать для себя оптимальный способ изучения материала, удобный темп работы над курсом и способ изучения, максимально соответствующий психофизическим особенностям его восприятия. Обучающий эффект в таких программах достигается не только за счет содержательной части, но и за счет использования, например, тестирующих программ, позволяющих обучающемуся оценить степень усвоения им теоретического учебного материала.

*Бинарная лекция (лекция-диалог)* предусматривает изложение материала в форме диалога двух преподавателей, например, ученого и практика, представителей двух научных направлений

*Лекция-провокация (лекция с заранее запланированными ошибками)* рассчитана на стимулирование обучающихся к постоянному контролю предлагаемой информации и поиску ошибок. В конце лекции проводится диагностика знаний слушателей и анализ сделанных ошибок.

*Лекция-конференция* проводится как научно-практическое занятие с заслушиванием докладов и выступлений студентов по заранее поставленной проблеме в рамках учебной программы. В заключение преподаватель подводит итоги, дополняет и уточняет информацию, формулирует основные выводы.

*Лекция-консультация* предполагает изложение материала по типу «вопросы-ответы» или «вопросы-ответы-дискуссия».

*Подготовка лекции* начинается с разработки преподавателем структуры рабочего лекционного курса по конкретной дисциплине. Руководством здесь должна служить рабочая программа, учитывающая специфику содержания образования в конкретном образовательном учреждении. Рабочая программа динамична, и каждый преподаватель имеет возможность внести в нее свои изменения. Учебный план и рабочая программа служат основой разработки лекционного курса.

*Структура лекционного курса* обычно включает в себя *вступительную, основную и заключительную части*. Количество лекций в той или иной части определяется с учетом общего количества часов, отведенных для лекционной работы, и специфики структуры изучаемой отрасли права.

После определения структуры лекционного курса можно приступить к подготовке той или иной конкретной лекции. *Методика работы над лекцией предполагает примерно следующие этапы:*

— отбор материала для лекций, составление плана лекций, списков основной и дополнительной литературы;

— определение объема и содержания лекции, изучение основополагающих источников;

— выбор последовательности и логики изложения, написание конспекта;

— подбор иллюстративного материала;

— выработка манеры чтения лекции.

*Практические занятия*, как и лекции, 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 юридической 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.

*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.

*Спецсеминар* проводится обычно на старших

курсах и представляет собой школу общения начинающих исследователей по определенной проблеме под руководством авторитетного ученого. Опытный руководитель создает атмосферу научного сотворчества, ориентирует студентов на коллективную мыслительность, использует эффективные методы исследовательской работы. На итоговом занятии преподаватель, как правило, делает полный обзор студенческих научных работ, подводит итоги, раскрывает перспективы дальнейших исследований затронутых проблем и возможности участия в них заинтересованных студентов.

Семинарские занятия тесно связаны с лекциями, однако учебный материал семинаров не дублирует лекционный материал, хотя и сохраняет тесную связь с его принципиальными положениями. Руководящая роль преподавателя проявляется в тщательном планировании учебной работы, выделении существенных вопросов для обсуждения на семинаре, подборе литературы для самостоятельного изучения, управлении процессом обсуждения. Как правило, на семинарские занятия выносятся не более четырех-пяти основополагающих вопросов темы.

В зависимости от способа проведения выделяются следующие виды семинаров.

*Семинар-беседа* предполагает подготовку к занятию всех студентов по всем вопросам плана семинара, позволяет вовлечь максимальное число участников в активное обсуждение темы. После краткого вступления преподавателя заслушиваются развернутые сообщения нескольких студентов по конкретным вопросам плана, которые дополняются выступлениями других студентов, затем все выступления обсуждаются, а преподаватель делает заключение.

*Семинар-дискуссия*, или семинар-диспут предоставляет возможность диалогического общения участников с целью коллективного обсуждения и решения какой-либо проблемы. На обсуждение выносятся наиболее актуальные вопросы изучаемой дисциплины. Участники дискуссии учатся точно формулировать свои мысли, активно отстаивать собственную точку зрения, аргументировано возражать. Наиболее адекватной формой семинарского занятия зарекомендовало себя обсуждение по принципу «круглого стола» с соответствующим расположением всех участников. При этом важно научить студентов культуре общения и взаимодействия, чтобы через диалог происходило совместное развитие темы дискуссии.

*Смешанная форма семинара* объединяет обсуждение докладов, свободные выступления участников, запланированные дискуссии.

Педагогическое руководство подготовкой студентов к семинару состоит в том, что преподаватель помогает составить план выступления, обучает составлению конспектов литературных источников, правильному оформлению текстов рефератов и докладов, консультирует по всем возникающим в процессе самостоятельной работы вопросам.

#### 4. Основные формы, средства и методы самостоятельной работы студентов

*Самостоятельная работа студентов* (далее - СРС) наряду с аудиторной представляет важнейшую форму учебного процесса, поскольку никакие знания, умения, навыки, не подкрепленные самостоятельной деятельностью, не могут стать подлинными элементами профессиональной компетентности специалиста. Самостоятельная работа — это планируемая работа студентов, выполняемая самостоятельно по заданию и при методическом руководстве преподавателя с целью развития своих познавательных способностей и направленности на непрерывное самообразование.

В связи с резким возрастанием объема учебного и научного материала при недостаточном количестве аудиторных часов, предназначенных на его изучение, СРС приобретает в рамках учебного процесса чрезвычайно большое значение. Соотношение времени, отводимого на аудиторную и самостоятельную работу студентов, в большинстве университетов мира составляет 1 к 3,5. Согласно современной образовательной парадигме любой выпускник вуза должен обладать фундаментальными знаниями, умениями и навыками профессиональной деятельности, опытом творческой и исследовательской деятельности, социальной, коммуникативной и аутопсихологической компетенциями, которые формируются и в процессе самостоятельной работы студентов.

*Дидактические задачи СРС:* закрепление, углубление, расширение и систематизация знаний, полученных во время аудиторных занятий; самостоятельное овладение новым учебным материалом; развитие профессиональных умений, а также умений и навыков самостоятельного умственного труда; развитие самостоятельности мышления, интереса к юридической литературе, практической юридической деятельности, правотворческому процессу.

*Основные формы СРС:* домашняя учебная работа; подготовка рефератов по отдельным темам; учебно-исследовательская и научно-исследовательская работа студентов (учебно-исследовательская работа студентов - УИРС и научно-исследовательская работа студентов - НИРС), предполагающая участие в работе научных студенческих кружков и научных студенческих конференций; подготовка курсовых, дипломных работ и магистерских диссертаций; организация и проведение деловых игр во внеаудиторное время.

Разработка и внедрение методов рационализации и оптимизации СРС является одной из основных задач дидактики высшей школы. Исследования показывают, что студенты (особенно младших курсов) не всегда успешно учатся отнюдь не потому, что получили слабую подготовку в средней школе, а потому, что у них не сформированы готовность и способность учиться самостоятельно, контролировать и оценивать себя, управлять собственными индивидуальными особенностями познавательной деятельности, умение правильно распределять свое рабочее время для самостоятельной подготовки.



*Содержание самостоятельной учебной работы студентов составляют:* чтение и конспектирование рекомендованных преподавателем источников с последующим обсуждением конкретных вопросов на практических занятиях и семинарах; решение задач по определенным разделам и темам курса с последующим обсуждением на практических занятиях; составление кратких обзоров наиболее характерных судебных дел с последующим обсуждением на семинаре или заседании научного студенческого кружка; посещение по заданию преподавателя судебных заседаний, юридических отделов различных организаций, нотариальных контор для ознакомления студентов с их работой и последующим анализом на практических занятиях и семинарах; подготовка отзывов на законопроекты в качестве домашних заданий с последующим обсуждением на аудиторных занятиях; составление проектов правовых документов с учетом изучаемой тематики с последующим их анализом на практическом занятии.

В области юриспруденции мы очень часто сталкиваемся с различными документами, имеющими весьма важное значение. В методике права существуют различные подходы к вопросу об использовании в правовом обучении документов. Сторонники практико-ориентированного подхода считают, что изучение права должно основываться именно на практических занятиях с различными документами, в том числе источниками права. Учеников необходимо знакомить и с особенностями юридической техники (хотя такая дидактическая единица в обязательном минимуме знаний школьников не представлена), ведь в реальной жизни они будут часто сталкиваться с юридическими документами и должны уметь свободно в них ориентироваться. Другие же считают, что работа с документами не должна подменять все многообразие методов и приемов обучения праву.

Документ, который используется на уроке, должен быть доступен учащимся по содержанию и объему, быть интересным с позиции познания права, информативным, а также типичным, распространенным в практике.

На уроках юридический документ может использоваться и учителем права и учащимися. Предположим, рассматривая тему о способах и правилах защиты своих прав, учитель может показать, как составляется исковое заявление в суд, зачитать отдельные реквизиты этого документа. В другом случае, учащимся раздаются отдельные иски, работая с которыми, они должны выделить: реквизиты такого документа, показать, что необходимо указывать в нем и проч.

Обучение работе с документом должно осуществляться поэтапно. Если студенты еще ни разу не сталкивались с конкретными правовыми документами, учитель должен подробно объяснить, как можно с ними работать, на что обращают внимание в первую очередь, затем студенты под руководством педагога работают с документом самостоятельно и, наконец, они приучаются к самостоятельной творческой

работе с документами, выполняя задания.

Студенты должны научиться объяснять правовые термины документа, уметь пересказывать его содержание, отрабатывая навыки толкования, предположим, закона, соотносить правовые нормы источника права с анализируемой правовой жизненной ситуацией и проч.

*Подготовка рефератов* - одна из форм организации и контроля СРС. Реферат (от лат. *refertre* - докладывать, сообщать) - это краткое изложение содержания источника с лаконичной оценкой или раскрытие состояния какой-либо проблемы на основе обзорного сопоставления и анализа нескольких источников. В зависимости от содержания и назначения в учебном процессе рефераты подразделяются на научно-проблемные и обзорно-информационные.

*Курсовая работа* как самостоятельное творческое научное сочинение студента призвана дать представление о приобретенных специальных знаниях и умениях, примененных при решении определенной юридической проблемы. При написании курсовой работы студенты вырабатывают и развивают умения работать с литературой, делать выписки, составлять конспекты, анализировать правовые источники и правоприменительную практику, делать обоснованные выводы.

*Дипломная работа* (специалитет) - это комплексная самостоятельная творческая работа, в ходе выполнения которой студенты специалитета решают конкретные профессиональные задачи, соответствующие профилю специальности и уровню образования. Она должна представлять собой сочетание теоретического раскрытия вопросов темы с анализом нормативно-правовых документов и юридической практики.

Дидактические цели написания дипломной работы: расширение, закрепление и систематизация специальных знаний, умений и навыков и их применение при решении научных и практических задач правового характера; развитие умений и навыков самостоятельной научной работы, включая овладение методами научно-прикладных исследований правовых проблем; проверка и определение уровня подготовленности выпускников вуза к самостоятельной практической работе в соответствующих организациях и учреждениях или к дальнейшей учебе в аспирантуре.

*Активизация СРС предполагает применение в практике обучения разнообразных приемов и методов, которые можно сгруппировать следующим образом.*

1. Обучение студентов методам самостоятельной работы (выработка навыков планирования бюджета времени, сообщение необходимых знаний для самоанализа и самооценки своей учебной деятельности, развитие умений поиска, отбора, систематизации и рационального усвоения нужной информации с помощью различных источников и баз данных).

2. Убедительная демонстрация преподавателями необходимости овладения предлагаемым учеб-

ным материалом для предстоящей учебной и профессиональной деятельности в лекциях и других формах учебного процесса, в учебных пособиях и методических указаниях.

3. Организация индивидуальных планов обучения с привлечением студентов к научно-исследовательской и практической профессиональной деятельности (через договоры с предприятиями и организациями, студенческое научное общество - СНО, юридические клиники и т. п.).

4. Проблемное изложение учебного материала, воспроизводящее типичные способы реальных рассуждений и поиска решений профессиональных задач, используемых в юридической науке и практике.

5. Применение активных методов обучения.

6. Разработка и ознакомление студентов со структурно-логической схемой учебной дисциплины и ее элементов.

7. Разработка для студентов младших курсов методических указаний, содержащих подробный алгоритм учебной деятельности, при котором постепенно уменьшается разъяснительная часть от курса к курсу с целью приучить студентов к большей самостоятельности.

8. Разработка комплексных учебных пособий для самостоятельной работы студентов, сочетающих теоретический материал, методические указания и задачи для решения.

9. Разработка учебных пособий междисциплинарного характера.

10. Индивидуализация домашних заданий, дифференциация заданий и видов учебной деятельности при организации СРС

11. Присвоение статуса «студента-консультанта» наиболее способным и хорошо успевающим студентам, прикрепление их к отстающим с целью оказания помощи в учебе.

12. Разработка и внедрение коллективных методов обучения групповой и парной работы.

13. Чтение студентами фрагмента лекции при предварительной подготовке его с помощью преподавателя.

14. Контрольные вопросы лекционному потоку после каждой лекции с целью проверки ее эффективности.

15. Использование компьютерных программ для самообучения и самоконтроля студентов, развитие дистанционного обучения.

#### Библиографический список

1. Алексеев С.С. Введение в юридическую специальность. – М.: Юрид. лит., 1976. – 256 с.
2. Алексеев С. С. Борис Борисович Черепяхин // Цивилистическая практика. – 2004. – № 2.
3. Колотов А.Ф., Скуратов И.В. Методика преподавания права. Учебное пособие для студентов магистратуры. – Оренбург: ИПК «Университет», 2014. – 278 с.
4. Левитан К. М. Юридическая педагогика: учебник. – М.: Норма, 2008. – 432 с.
5. Сборник учебно-методических материалов по гражданскому праву / Отв. ред. проф. Е.А. Суханов. - 4-е изд., перераб. и доп. – 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

**ОБ ОТДЕЛЬНЫХ АСПЕКТАХ ПРИВЕДЕНИЯ КОНСТИТУЦИЙ И УСТАВОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В СООТВЕТСТВИЕ С АКТУАЛЬНОЙ РЕДАКЦИЕЙ ОСНОВНОГО ЗАКОНА**

**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

**ON CERTAIN ASPECTS OF BRINGING THE CONSTITUTIONS AND CHARTERS OF THE CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION, MUNICIPAL LEGAL ACTS IN ACCORDANCE WITH THE CURRENT EDITION OF THE BASIC LAW**

**Аннотация.** Рассмотрены особенности приведения в соответствие с актуальной редакцией Конституции Российской Федерации региональных конституций или уставов, и муниципальных правовых актов. В рамках обозначенной темы особое внимание уделено вопросу опубликования муниципальных правовых актов после внесения изменений, необходимого для их вступления в силу. Разработаны потенциально перспективные предложения по совершенствованию данного порядка.

**Ключевые слова:** гармонизация правовой системы, поправки в Конституцию Российской Федерации, конституции и уставы субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, муниципальное нормотворчество.

**Review.** The features of bringing regional constitutions or charters and municipal legal acts into line with the current edition of the Constitution of the Russian Federation are considered. Within the framework of the designated topic, special attention is paid to the issue of publishing municipal legal acts, which is necessary for their entry into force. Potentially promising proposals for improving this procedure have been made.

**Keywords:** harmonization of the legal system, amendments to the Constitution of the Russian Federation, constitutions and charters of the constituent entities of the Russian Federation, charters of municipalities, municipal rule-making.

Совершенствование правотворчества является одним из условий укрепления государственности. Ведущим преобразованием в правовой системе 2020 года стало принятие поправок в Конституцию Российской Федерации.

В данном аспекте важно отметить первоначальную стабильность Основного закона государства. С момента принятия Конституции Российской Федерации на референдуме в 1993 году, в котором приняли участие более половины всего населения – то есть свыше 58 миллионов россиян, его основополагающие положения не были пересмотрены ни разу, однако поправки и изменения с разной степенью периодичности вносились.

С 1996 по 2008 годы в Конституцию Российской Федерации были внесены только изменения и касались они исключительно сферы преобразования и переименования субъектов федерации<sup>1</sup>.

В 2008 году были первые поправки в части увеличения срока легислатуры Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в обязанности Правительства Российской Федерации включили регулярную отчетность перед Госдумой по результатам работы<sup>2</sup>.

В 2014 году в Конституцию внесли поправки, связанные с объединением высших судов, а также введением в составе Совета Федерации Федераль-

---

<sup>1</sup> Информация об образовании в составе Российской Федерации новых субъектов Российской Федерации, а также об изменении их наименований в порядке, определенном статьей 137 Конституции Российской Федерации. СПС Гарант. URL: <https://base.garant.ru/5423300/> (дата обращения: 10.11.2020).

<sup>2</sup> Российская газета. 2009. № 7.

ного Собрания Российской Федерации представителей Российской Федерации<sup>3</sup>, а также изменения, связанные с принятием в состав государства Крыма и Севастополя<sup>4</sup>.

Если выводить коэффициент стабильности основного закона посредством деления периода действия на число поправок, внесенных в первоначальный текст, можно говорить о равной степени устойчивости между Конституцией США, насчитывающую практически 250-летнюю историю, и 25-летней Конституцией Российской Федерации. Однако пакет поправок 2020 года кардинально поменял стабильность основного закона.

В силу преград объективной действительности процесс вступления в силу данных конституционных изменений был значительно растянут по времени по сравнению с практикой предшествующих реализаций поправок. Период непосредственно конституционных преобразований составил фактически 6 месяцев – с 15 января 2020 года, с момента внесения предложения и формирования рабочей группы для разработки текста законопроекта, до 4 июля 2020 года, начала вступления в силу, при этом отдельные положения, предусматривающие изменения в Конституцию Российской Федерации, до настоящего времени не вступили в силу.

Важно отметить оперативность, с которой рабочие органы Федерального Собрания Российской Федерации принимали законопроект: Государственная Дума приняла единогласное решение в течение одной недели с момента формирования рабочей группы, Совет Федерации одобрил законопроект в день получения.

В рамках принятия поправок к Конституции имело место быть активное взаимодействие между всеми ветвями власти, в частности Конституционный Суд Российской Федерации принял решение о соответствии действующему Основному закону предлагаемого пакета поправок по запросу Президентом Российской Федерации. В заключении от 16 марта 2020 года № 1-З высший орган конституционной юстиции подтвердил, что изменения, закрепляющие (уточняющие) конституционные полномочия и функции государства, по своему содержанию представляют собой дополнительные гарантии реализации конституционных прав и свобод, предусмотренных главой 2 Конституции Российской Федерации, корреспондируют вытекающим из нее принципам справедливости, юридического равенства и социального государства (статьи 7 и 19), а потому не могут расцениваться как несовместимые с положениями глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации<sup>5</sup>. При этом сам запрос был направлен в высший орган конституционной юстиции государства за 2 дня

до вынесения решения<sup>6</sup> на 52 листах, в форме, не предусмотренной ранее законодательством для принятия подобных решений, – заключения.

Рассматриваемый пакет поправок является самым объемным по сравнению с предыдущими – преобразовано 46 статей основного закона по средством 206 норм.

Абсолютное большинство «новых» установлений внесено в главу III – Федеративное устройство, много преобразований и в правовой статус основных федеральных органов государственной власти. Однако, несмотря на то что были внесены поправки в главы Конституции Российской Федерации, касающиеся полномочий и предметов ведения органов государственной власти и местного самоуправления, по своему содержанию они носят системный характер, затрагивают все блоки жизнедеятельности, и в большинстве предназначены для регулирования социальной сферы общественных отношений.

Необходимо отметить и тот факт, что в абсолютном большинстве случаев новые конституционные нормы не были созданы законодателем – поправки конституционализировали правовые институты уже существующие или отсылали к иным нормативным правовым актам в установлении статуса конституционно-правовых институтов<sup>7</sup>.

Однако принятие поправок, вне их оценки теоретиков и практиков конституционного права, и с учетом прямого действия основного закона, требует дальнейшую имплементацию в систему права механизма их реализации. Конституционное развитие субъектов Российской Федерации, муниципальных образований различных видов и уровней не может идти вразрез с федеральным конституционным законодательством.

Правовая система России построена в соответствии с принципами федерализма: основной закон государства и ведущие региональные нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты находятся в системном единстве, выступают важными структурными звеньями правовой системы. В то же время с точки зрения содержания по сравнению с Конституцией Российской Федерации региональные и муниципальные правовые акты вторичны.

Между федеральным законодательством и региональными конституциями (уставами), муниципальными правовыми актами недопустимы противоречия, правовые коллизии, однако если они возникают, то должны решаться в кратчайшие сроки, иначе это может привести к утрате не только правовой стабильности, но и политической, проблемам во всех сферах общественных отношений.

В этой связи остро стоит задача, связанная с формированием наиболее эффективного механиз-

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851; СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2014. № 15. Ст. 1691.

<sup>5</sup> СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

<sup>6</sup> Президент направил запрос в Конституционный Суд // Материалы официального сайта Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/62989> (дата обращения: 10.11.2020).

<sup>7</sup> См., напр.: Архирейская Т. Ю. Правовая защита детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2018. № 35. С. 5-9.

ма приведения в соответствии с действующей редакцией основного закона региональный конституций и уставов.

В целях обеспечения стабильности конституций (уставов) субъектов Российской Федерации устанавливается усложненная процедура внесения в них поправок и изменений, ее тщательная проработка представляет собой механизм защиты Основного закона от пролоббированных изменений, гарантирует стабильность основных законов и всей системы регионального законодательства.

В данном аспекте заслуживает внимание предложения по приведению в соответствие с действующей редакцией Конституции Российской Федерации уставов муниципальных образований и иных муниципальных правовых актов, подготовленные Всероссийской ассоциацией развития местного самоуправления<sup>8</sup>. В настоящее время не требуется вынесение проекта решения о внесении изменений в устав муниципального образования на публичные слушания, если такие изменения вносятся в форме точного воспроизведения положений закона.

Так, необходимо согласить с обоснованностью положения о том, что проект устава муниципального образования, проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования не позднее чем за 30 дней до дня рассмотрения вопроса о принятии подлежат официальному опубликованию или обнародованию с одновременным опубликованием или обнародованием установленного представительным органом муниципального образования порядка учета предложений по проекту указанного устава, проекту указанного муниципального правового акта, а также порядка участия граждан в его обсуждении.

Подобная регламентация обеспечит реализацию возможности востребованного в настоящее время взаимодействия органов муниципальной власти с местным населением<sup>9</sup>.

Однако официальное опубликование может не носить сплошной характер, в частности, не должно требоваться официального опубликования или обнародования порядка учета предложений по проекту муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования, а также порядка участия граждан в его обсуждении в случае, когда в устав муниципального образования вносятся изменения в форме точного воспроизведения положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституции или устава, законов субъекта Российской Федерации в целях приведения данного устава в соответствие с этими нормативными правовыми актами.

В этом случае проект устава муниципального образования, проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования должны подлежать офици-

альному опубликованию или обнародованию не позднее чем за три дня до дня рассмотрения вопроса о принятии устава муниципального образования, внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования.

Формулировка «точное воспроизведение» требует официального законодательного толкования, поскольку в ряде случаев воспроизводимые положения не подходят для их полного дублирования в уставе муниципального образования. Например, норма закона может содержать слова «в соответствии с уставом муниципального образования», но если в самом уставе эти слова поменять на «в соответствии с настоящим уставом», то формально нарушится точность воспроизведения нормы закона, и придется проводить публичные слушания и все сопутствующие им процедуры.

В настоящее время такое нарушение точности воспроизведения положений закона в уставе муниципального образования в случае непроведения публичных слушаний может быть основанием для отказа в государственной регистрации изменений в устав.

В связи с этим законопроектом предлагается установить, что под точным воспроизведением положений закона следует понимать, как правило, полное дублирование указанных положений в уставе муниципального образования, однако допускаются уточнения юридико-технического характера, не меняющие правового содержания воспроизводимых положений.

Таким образом, под точным воспроизведением положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституции или уставов, законов субъекта Российской Федерации в целях приведения устава муниципального образования в соответствие с этими нормативными правовыми актами в настоящем Федеральном законе следует понимать, как правило, полное дублирование указанных положений в уставе муниципального образования. Допускается юридико-техническая конкретизация воспроизводимых положений, не меняющая их правового содержания.

В заключении необходимо отметить, что конституции и уставы субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований не могут оставаться монолитными и статичными. Преобразование Основного закона государства, изменения общественных отношений необходимо влечет за собой и приведение в соответствие с ними региональных и муниципальных правовых актов. При этом, уже отмечаемый, усложнённый порядок внесения правок не допустит злоупотребления полномочиями в данном вопросе.

Однако, представляется, что и региональных законодатель и муниципальный нормотворец, вынужденные в свете объективной потребности внести кор-

<sup>8</sup> Официальный сайт Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления. URL: <https://www.varmsu.ru/> (дата обращения 10.11.2020).

<sup>9</sup> См., напр.: Ганина О.Ю. Положение органов местного самоуправления как органов публичной власти в условиях переходного периода // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2019. № 41. С. 5-8.

---

рективы в основные и ординарные нормативные правовые акты в целях их приведения в соответствии с Конституцией Российской Федерации, могут дополнить их положениями, развивающими и дополняющими существующие правовые конструкции в интересах территорий и населения.

#### Библиографический список

1. Архирейская Т.Ю. Правовая защита детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – 2018. – № 35. – С. 5-9.
2. Ганина О.Ю. Положение органов местного самоуправления как органов публичной власти в условиях переходного периода // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. – 2019. – № 41. – С. 5-8.

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

---

## 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

### «ПОБЕДА» В РАКУРСЕ ФИЛОСОФСКО-ИСТОРИЧЕСКОГО СОЗНАНИЯ

#### 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

### «VICTORY» IN THE PERSPECTIVE OF PHILOSOPHICAL AND HISTORICAL AWARENESS

*Аннотация.* Эссе посвящено философско-историческому содержанию понятия «победа», его отличию от понятий «успех» и «удача». Дан обзор побед и победителей античного мира и Нового времени, вместе с афористическим отношением к ним мировых мыслителей.

**Ключевые слова:** победа и поражение, успех, удача, война, история, империя, нравственность.

**Review.** The essay is devoted to the philosophical and historical content of the concept «victory», its difference from the concepts «success» and «luck». The author provides an overview of the victories and winners of the ancient world and modern times, together with the aphoristic attitude of world thinkers to them.

**Keywords:** victory and defeat, success, luck, war, history, Empire, morality.

Обращаемся ли мы к прошлому, к настоящему или будущему рода человеческого, везде, среди самых частых понятий, наталкиваемся на «победу». Любой успех у нас связан с состязанием, соревнованием, увенчанным победой: не так сладостен успех, принесенный естественным ходом событий или случаем, счастливой судьбой или благорасположением богов. Человек желает победы в состязании с другими, с самим собой, с той же судьбой. Да и вызов богам – нередкое явление действительной или художественно отобранной жизни.

Победа – и цель, и стимул активности; стремление и достижение победы – показатель жизнелюбия и полноты жизненных сил, предмет зависти в отношении других победителей, а также гордости в связи с собственными вознагражденными усилиями.

Оппозиция «победа» – «поражение» – имманентное содержание целеполагания, стратегического и тактического мышления, выбора средств в любой сфере человеческой активности: экономической, политической, культурной, не исключая морально-нравственной. Интенция к победе пронизывает все уровни бытия человека: биологический, социальный и духовный.

Ареной борьбы за победу становятся, в явном или не явном виде, межличностные отношения, семья, коллектив, организация, социальный слой, партия, общество в целом.

Стремление к победе может маскироваться и даже отрицаться, победа может выдаваться за проигрыш, и наоборот. Тем не менее, само существование

ценностных отношений, процедур сравнения и оценки в любых видах деятельности становится почвой «победы» или «поражения», которые диалектически связаны, обнаруживая не только противопоставленность, но и тождественность, взаимопроникновение до неразличимости. На практике же они сохраняют свое автономное значение и смысл, ибо все желают, если уж ввязались в борьбу, быть победителями, а не побежденными, «лузерами» и аутсайдерами.

Антитеза «победа-проигрыш» более присуща игре или жизненному состязанию, воспринимаемому в таком контексте. Мы же говорим сейчас о серьезной «игре»-жизни, в которой победитель и побежденный могут быть таковыми на время, в каком-то отношении, меняться местами и быть ими поочередно: случаев здесь множество и самых разнообразных.

Теоретическая чистота, однако, взывает к абстракции, к условному сохранению за тем или иным успехом смысла именно «победы».

«Успех» – род «класса» победы, это более широкое понятие, означающее достижение желаемого благоприятного результата, или удачу в чем-либо. Успех, кроме того, – установка прагматизма – философского учения и подхода, ориентированного на результат как главный критерий истинности идей и средств, избранных для достижения цели.

Если успех – это общая целеориентированная установка, давшая желаемый результат, то победа – более конкретное событие, факт установленного превосходства над объектом сопротивления, борьбы с противником, даже если это – ты сам (победа над со-

бой, своим искушением, своими слабостями или недостатками).

Победа – успех, удостоверенный исторически, биографически...

Антоним победы – поражение – так же более фактичен, конкретен, как антоним удачи (неудача).

Победа имеет персональный вид, ассоциируясь с силой, могуществом; удача же может прийти к слабому, но везучему. Таким образом, победу надо отличать и от успеха, и от удачи. Успех, повторим, – род победы и удачи, двух классов, обозначающих нечто заслуженное или могущее быть следствием случая, или везения.

Победой увенчивается борьба за любое дело, не обязательно правое, доброе: зло часто побеждает добро, если использовало эффективные (внеморальные, внеправовые) средства, просто оказалось жизненно сильнее в данном историческом времени, в конкретной обстановке и конфигурации сил. В этом внеморальном контексте «победителей не судят» (Екатерина Великая).

Попробуем все же это сделать: не в смысле «судить», но «обсудить».

Общий контур проблематики «победы» включает в себя 3 плана:

1) победа над другими людьми (социально-бытовой);

2) победа над обстоятельствами (социоприродно-метафизический);

3) победа над собой (философско-психологический), стыкующийся с религиозным (победа над грехом) и нравственно-педагогическим, обозначающим конкретные успехи в борьбе с пороками и недостатками личности.

Первый план, где один человек одерживает верх в борьбе с другими, включает, разумеется и психологические, и политические, и нравственные, да и просто военные аспекты, если речь идет о победе в битвах или вооруженных столкновениях.

В целом же – это внешний и персонализированный план, где победитель и побежденный (-ые) имеют свои имена.

Проблематика данного измерения иллюстрируется историческими фактами: местом и временем событий, в которых участвуют люди с начала времен. Вся история заполнена победами и поражениями, оценками и анализом их причин и следствий. Затруднительна, поэтому, типологизация побед этого плана, как и «отливка» неких правил и формул, вытекающих из пестрого массива фактов столкновения людей.

Тем не менее, не редки итоговые оценки, «победительные правила», представленные поговорками, сентенциями или афоризмами, которые мы можем найти у древних или близких к нам по времени мыслителей.

Победа здесь не предстает в «дистиллированном» виде; она связывается с благоприятствующими

ей условиями и понятиями, типа фактическая или нравственная мощь, сила, свобода и долг, жертвенность и месть, благородство и унижение, власть и подчинение и т.п. Были попытки найти в «победе» закономерное и случайное, истинное и ложное (когда победа оказывалась поражением), полезное и бескорыстное, не обремененное соображениями выгоды для лица или группы, общества в целом.

Глубокие исторические корни имеет проблема цены победы, а также соотношения цели и средств ее достижения. «Нечестные средства, с помощью которых многие возвышаются, ясно говорят о том, что и цели также не стоят доброго слова», утверждал Мишель Монтень.

Таким образом, исследование «победы» неизбежно связано с ее социальным (политическим, нравственным, религиозным и т.п.) контекстом. В наиболее «чистом» виде «победа» предстает в имморалистических концепциях превосходства одних людей над другими, где «цель оправдывает средства» (Н. Макиавелли), или где фигурирует «сверхчеловек», не дающий отчета в своих действиях никому, кроме себя (Ф. Ницше). Внешний план «победы» здесь фундирован внутренним: «победой над собой». (Особенно это относится к Ницше, Макиавелли довольствовались внешним, властным превосходством «князя», «государя» над своими поданными).

Проблематика «победы» неизменно присутствует в рассуждениях о войне, ее причинах, сущности и следствиях. Общее негативное отношение к войне как самому неразумному средству достижения человеческих целей отражается и во взглядах на победу: «Народы узнают, что они не могут стать завоевателями, не потеряв своей свободы...» (Ж. Кондорсе), то есть цена победы может стать непомерно высокой и обесценить ее саму. «Побеждать, – утверждал В. Гюго, – глупейшее занятие. Не победить, а убедить – вот что достойно славы». Победа побеждает и победителя...

Исторический опыт часто переоценивал поражение, усматривая в его последствиях победу истинного рода, так, по корейской пословице, «поражение – мать успеха».

Диалектическое переворачивание «победы» и «поражения», однако, имеет и свою меру, свои пределы: «О военных упражнениях граждан нужно заботиться не ради того, чтобы они поработили тех, кто этого не заслуживает, но для того, чтобы прежде всего они сами не попали в рабство другим...» (Аристотель). «Военные упражнения» – не война: хочешь мира, готовься к войне. И лучше не доводи дело до необходимости войны, а значит, и победы.

Все оттенки победы и поражения мы встречаем в античные времена Греции и Рима. Их почти художественное изображение предложил замечательный филолог и историк, переводчик М.Л. Гаспаров<sup>1</sup>.

Трудно здесь, считает Гаспаров, отделить правду от вымысла, историю от легенды: «Правда то, что

<sup>1</sup> Гаспаров М.Л. Занимательная Греция: Рассказы о древнегреческой культуре; Капитолийская волчица: Рим до цезарей/ М.Л. Гаспаров. М.: Эскмо, 2014. 624с.



были славные победы греков над персами, а потом сказочно быстрое завоевание Востока Александром Македонским. Правда то, что спартанцы были непобедимыми воинами, а афиняне лучше других строили мраморные храмы и сочиняли трагедии для театра. Правда то, что в греческом языке впервые появилось слово «философия»<sup>2</sup>.

Вот и представляется, что одни люди античности воевали, другие философствовали, помимо, конечно, строительства, земледелия и мореходства. И все это имело под собой предначертанность Рока, диктующего волю богам и происходящим о них героям-победителям.

Самым сильным в Пелопоннесе государством была Спарта, жители которой ни на один день не забывали, что они на войне. Спартанцы ели и спали с копьем в руке. «Все статуи богов в Спарте были с копьями в руке – даже статуя Афродиты»<sup>3</sup>.

Целью войны, здесь, не выступала нажива; чтобы утвердить это, на роль денег были назначены железные прутья, а в домах исчезло все лишнее, включая разнообразную еду. На войну шли, как на пир и в красных одеждах, чтобы не была видна кровь. «Спартанцу предложили в подарок боевых петухов: «Они дерутся до смерти». Спартанец ответил: «Подари мне тех, которые дерутся до победы»<sup>4</sup>.

Интересно и то, что перед сражением жертва приносилась не богам войны, а мирным Музам, потому «что мы молимся не о победе, а о певцах, достойных этой победы». Так что, не победа как таковая, а победители, человеческие качества, проявленные войной, ценились выше всего спартанцами. Этому выводу как будто противоречит такая история: «Спартанка послала в бой пятерых сыновей и ждала вестей у ворот. Появился гонец. «Как дела?» – «Все пятеро убиты» – ответил гонец. – «Я не о том спрашиваю: кто победил?» – «Мы». – «Тогда я счастлива, что они погибли», – сказала мать»<sup>5</sup>. Очевидно, речь здесь о победе матери над горем, о ее мужестве и неразличимости «Я» и «общественного Мы», то есть опять же о человеческом достоинстве и добродетелях, его утверждающих.

Для побед, как и для поражений, оснований было предостаточно: города-полисы находились в постоянной вражде друг с другом, и потому здесь был культ героев, а весь 5 век был назван веком героев.

В промежутках между войнами проходили многочисленные игры: Олимпийские, Пифийские, Истмийские, Немейские... «Рекордные результаты не отмечались, смотрели только «кто раньше» или «кто дальше»<sup>6</sup>. Особо почитались победители всех четырех, самых главных, игр. Они награждались оливковыми, лавровыми венками, в их честь проводились

праздники, устанавливались статуи, слагались оды. Самым знаменитым атлетом был ученик философа Пифагора Милон Кротонский.

Перевес игр над военными сражениями обеспечил Перикл, которого называли «первым среди равных». Он многому научился у философов (Анаксагор), у историка Геродота, описавшего все греко-персидские войны, и пришел к выводу, что Греции нужен мир и покой. После пятнадцати лет мирной жизни, когда он умирал, у ложа собрались друзья Перикла, вспоминая его походы и победы. «Вдруг умирающий промолвил: «Главное не это: главное, пока я мог, я никого не заставил носить траур»<sup>7</sup>. Перикл всегда помнил о цене любой победы.

В честь победы греков над персами был воздвигнут акрополь, в центре – Парфенон, посвященный Афине – богине разума и закона, которые выше произвола и грубой силы.

Разумеется, время побед в античном мире не закончилось. Отдельного рассказа требуют завоевания Александра Македонского, ученика Аристотеля. Александра, утвердившего свою власть над всей Азией, называли «отцом всех побед», и в его честь возник самый большой город этой части света – Александрия, со знаменитым Мусеем и библиотекой – кладезем всех наук.

Соседом-близнецом Македонии было Эпирское царство, где правил Пирр, родственник Александра Македонского. Для Пирра война была самоцелью. Когда его спросили, чем он займется, покорив все государства, он ответил, что будет «есть, пить и веселиться». На вопрос «так что же тебе мешает это делать уже сейчас», он засмеялся, но затеял очередную войну. В одной из битв Пирр одержал победу, понеся при этом огромные потери. И тут он произнес фразу, ставшую впоследствии знаменитой: «Еще одна такая победа, и у меня не останется войска!»<sup>8</sup>.

Римская цивилизация, принявшая богатое наследие греческой, еще более трепетно относилась к «победе».

Торжество по случаю победы в Риме – «триумф» – означало праздничное шествие войска и его предводителя по городу, среди рукоплесканий народа. За войском катились телеги с огромной добычей, позволяющей отменить налоги с римских граждан навсегда (после победы над Македонией).

Рим завоевал Грецию, а та... покорила Рим в культурном отношении: «У римского поэта Горация есть знаменитая строчка: Греция, взятая в плен, победителей диких пленила...». Так оно и было. Рим правил, и часто правил круто, но во всем, что касалось наук и искусств, философии и красноречия, он был верным учеником Греции»<sup>9</sup>. Не всегда, правда, он

<sup>2</sup> Гаспаров М.Л. Указ. соч. С. 15.

<sup>3</sup> Гаспаров М.Л. Указ соч. С. 36.

<sup>4</sup> Гаспаров М.Л. Указ соч. С. 38.

<sup>5</sup> Гаспаров М.Л. Указ соч. С. 39.

<sup>6</sup> Гаспаров М.Л. Указ соч. С. 54.

<sup>7</sup> Гаспаров М.Л. Указ соч. С. 216.

<sup>8</sup> Гаспаров М.Л. Указ соч. С. 507.

<sup>9</sup> Гаспаров М.Л. Указ соч. С. 518.

прислушивался к советам философов, как например, Исократ: «Так относись к более слабым государствам, как ты хотел бы, чтобы более сильные относились к тебе»<sup>10</sup>. Целью же победы в войне, по Плутарху, является не большая власть, а собственная безопасность. И, наконец, «римляне расширили свою державу не столько победами, сколько милостивым отношением к побежденным (Тит Ливий)»<sup>11</sup>.

Так «победа» утрачивает свой одномерный смысл превосходства, достигнутого силой оружия и мужества; к нему добавляются этические основания и следствия, оценки, исходящие из исторического опыта и здравого смысла: «Под конец жизни он [Цезарь] стал осторожнее принимать бой: чем больше за ним побед, рассуждал он, тем меньше следует полагаться на случай, так как никакая победа не принесет ему столько, сколько может отнять одно поражение» (Светоний)<sup>12</sup>.

В войне, в игре, везде победа должна быть свободна от гнева, считал уже упомянутый Пирр: «ибо гнев нарушает все правила искусства».

В общем же, борьба питает сама себя и не выпускает того, кто слишком глубоко в нее втянулся. Отсюда, легче удержаться от ссоры, чем потом из нее выйти (Сенека). Войны же, по его словам – это «прославляемое злодейство»<sup>13</sup>. Не все войны, очевидно, таковыми являются, есть же и так называемые справедливые, с рядом условий и характеристик, типа оборонительных и освободительных, где «за ценой не постоим» и «победа со слезами на глазах». Римский «Триумф» здесь оправдан; хотя о цене победы не умолкают споры, сама победа, ее необходимость и позитивные эмоции несомненны...

Эра войн во всем мире закономерно сменилась эрой империй-огромных социальных образований, в которых различия народов и их культур «переплавлены» в культурное разнообразие – единство разного, объединение разного под одним политическим «колпаком». На протяжении 2500 лет империи были основной политической формой социокультурного пространства. Войны по-прежнему шли, но они все больше принимали прагматический вид: не самоцели или грабежа достоинства захваченных мест, а расширения границ, включения этих территорий в собственную, единую.

Наследие империй – не только порабощение и геноцид, но и общий язык, концентрация капиталов и культурной энергии, становящихся общим достоянием порабощенных народов. Очень древней является идея править миром во благо всех жителей Земли, хотя она, по мнению Ю.Н. Харари, «паразитическая и может быть даже противоестественная»: «Эволюция одарила *Homo sapiens*, как и всех социальных млекопита-

ющих, ксенофобией. Сапиенсы заведомо делят человечество на своих и чужих... В противовес племенной эксклюзивности имперская идеология начиная с Кира была преимущественно инклюзивной и всеохватывающей... Человечество отныне понималось как большая семья, где привилегии родителей сочетаются со столь же естественной заботой о благе детей»<sup>14</sup>.

Насажение в империи единой культуры оправдывалось высокой миссией, которую осуществляют победители. Их морально-нравственная легитимность, право на доминирование их мыслей и действий обосновывались «заботой» о благе покоренных, а затем уже – завоевателей. Но, при этом, процесс ассимиляции покоренных народов, их включение в культурную, а, тем более, политическую жизнь занимал десятки-сотни лет: «Известна история о честолюбивом индийце, который до тонкости овладел английским языком, освоил европейские танцы..., получил в Лондонском университете диплом юриста, был принят в коллегии адвокатов. Но этого молодого человека, образованного, в хорошем костюме, вышвырнули из поезда..., потому что он ехал первым классом, а не третьим, как подобает «цветному». Молодого человека звали Мохандас Карамчанд Ганди, и урок он усвоил крепко»<sup>15</sup>.

(В Римской империи тоже прошли века, прежде чем все ее жители обрели права граждан Рима).

Культурную элиту своей страны озаглавил Махатма Ганди: «Сначала они тебя не замечают. Потом смеются над тобой, затем борются с тобой. А потом ты побеждаешь».

Переходя на макросоциальный уровень, заметим, что в конце 20 века процессы глобализации всех сторон и институций жизни людей приводят к «всемирной империи», к победе сверхнациональных вызовов человечеству – экологических, экономических, культурных... В 2020-м году к ним добавилась пандемия коронавируса, охватившая едва ли не весь мир.

По мнению Н.Ф. Федорова, - основателя «русского космизма» – человечество должно перестать бороться с самим собой; задача стоит другая: побороть смерть и даже возродить все ее жертвы в прошлом, воскресить научными методами наших предков. Это и есть «наше общее дело». Мы видим, что конца борьбе и победам не следует ожидать, в принципе.

Из пяти тысяч лет истории человечества не более трехсот были мирными, то есть шли войны – «организованные вооруженные столкновения двух или нескольких сил (государственных, политических, национальных, религиозных и др.), сопровождающиеся людскими жертвами и причинением воюющими сторонами существенного материального и духовного ущерба друг другу»<sup>16</sup>.

<sup>10</sup> Душенко К.В. Мысли и изречения древних с указанием источника: Древние греки. Древние римляне. Библия. Учителя церкви. Мудрецы Талмуда. Изд. 2-е, испр.-М.: Изд-во Эксмо, 2005. С. 108.

<sup>11</sup> Душенко К.В. Указ. соч. С. 302.

<sup>12</sup> Душенко К.В. Указ. соч. С. 350.

<sup>13</sup> Душенко К.В. Указ. соч. С. 408.

<sup>14</sup> Харари Ю.Н. *Sapiens*. Краткая история человечества. М.: Синдбад, 2019. С. 240.

<sup>15</sup> Там же. С. 244-245.

<sup>16</sup> Скворцов А.А. Война и мир // Этика. Энциклопедический словарь / Под ред. Р.Г. Апресяна и А.А. Тусейнова. М.: Гардарики, 2001. С. 69.

Войны в истории имели «передышку» в «триста лет» (условно); война с бедностью, болезнями и прочими видами зла идет непрерывно и вряд ли когда-нибудь закончится окончательной победой людей.

Надо учесть и то, что отношения «человек-человек» (или «государство-государство») и «человечество-природа» имеют общие корни, общие принципы, так что и вооруженные столкновения в будущем вряд ли исчезнут. Даже в религиозной идеологии, например, христианства, сторонники *ненасилия* сталкиваются с защитниками насилия, и против слов Христа «не убивай», «не противься злему» стоят его же слова: «Не мир пришел я принести, но меч». Отрицая «междоусобную брань», отцы Церкви ратовали за «брань духовную». «Св. Григорий указывает один путь к победе над всеми внешними посягательствами – «Смерть за Христа»<sup>17</sup>.

В Новое время отношение к войне формировалось в контексте теорий естественного права и общественного договора (Т. Гоббс, Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо, Вольтер и др.), где войны не поощрялись, но допускались в определенных случаях и условиях. По Гоббсу «война всех против всех» – естественное состояние общества, доведенного до крайней степени эгоизма и агрессии. Компенсировать его может лишь развитая морально-правовая система, проблематичная и находящаяся всегда в какой-то отдаленной перспективе. Пока же «война всех против всех» трактуется и в оправдании социально-политических преобразований, осуществляемых радикальными средствами, и в кон-

тексте критики революции, ведущей к асоциальному хаосу, где победителей нет, все – проигравшие.

Обоснованность, оправданность войны, таким образом, утрачивает свою моральную определенность: она и «мир безумия», «мир бессмысленного горя» (Э. Берк), и «благо, освящающее всякую цель» (Ф. Ницше). Можно и вовсе снять с войны ответственность: «Война есть не что иное, как продолжение политики другими средствами» (К. Клаузевиц). Из этого следует, что выбор средств не столь важен, как достижение цели политики, победа в ней. Цель определяет средства и их оправдывает, главное, не ошибиться в выборе средств.

«Победобесие»... Этим словом называют не то, что надо бы считать таковым. «Бессмертный полк» вряд ли вписывается в этот феномен, в том случае, однако, когда в этот полк не пытаются втиснуть того, кто это не заслуживает. Победобесие, видимо, относится не к количеству мероприятий по прославлению истинных героев, а к качеству. Так, чтобы славились именно герои, а не те, кого назначили на эту роль идеологи или пропагандисты. И не те, которые стали героями в глазах людей не слишком умудренных, даже просто не знакомых с истинной историей собственных побед и свершений.

У победы, говорят, много отцов, особенно «отцов народа», и здесь нужно быть очень внимательным, чтобы не оскорбить истинных победителей соседством с утвержденными на эту роль откровенными негодьями и убийцами.

#### Библиографический список

1. Гаспаров М.Л. Занимательная Греция: Рассказы о древнегреческой культуре; Капитолийская волчица: Рим до цезарей. – М.: Эксмо, 2014. – 624с.
2. Душенко К.В. Мысли и изречения древних с указанием источника: Древние греки. Древние римляне. Библия. Учителя церкви. Мудрецы Талмуда. Изд. 2-е, испр. – М.: Изд-во Эксмо, 2005. – 800с.
3. Скворцов А.А. Война и мир//Этика. Энциклопедический словарь / Под ред. Р.Г. Апресяна и А.А. Гусейнова. – М.: Гардарики, 2001. – 671с.
4. Харари Ю.Н. Sapiens. Краткая история человечества. – М.: Синдбад, 2019. – 520с.

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

<sup>17</sup> Скворцов А.А. Указ. соч. С. 69.

---

## Раздел второй

# ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

**ГАБИТДИНОВ РАШИТ ФУАТОВИЧ**

старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, oRFGabitdinov@msal.ru

## ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОБЩЕГО ИМУЩЕСТВА МНОГОКВАРТИРНОГО ДОМА

**GABUTDINOV RASHIT FUATOVICH**

senior lecturer of the Department of civil law and process of the Orenburg Institute  
(Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia,  
Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, oRFGabitdinov@msal.ru

## LEGAL REGIME OF COMMON PROPERTY OF AN APARTMENT BUILDING

**Аннотация.** В данной статье рассматриваются актуальные проблемы реализации имущественных прав собственников многоквартирного жилого дома по владению, пользованию и распоряжению общим имуществом. Предлагаются конкретные пути по совершенствованию законодательства в этой области.

**Ключевые слова:** общее имущество многоквартирного жилого дома, управление общим имуществом, многоквартирный жилой дом, проблемы реализации субъективных прав при владении, пользовании и распоряжении общим имуществом.

**Review.** This article examines the topical problems of the implementation of the property rights of the owners of an apartment building for the ownership, use and disposal of common property. Concrete ways to improve legislation in this area are proposed.

**Keywords:** common property of an apartment building, management of common property, apartment building, problems of realizing subjective rights in the possession, use and disposal of common property.

Собственность, право собственности – древнейшая экономическая, социальная и правовая категория. Нематериальные потребности человека в основном основаны на экономических и материальных потребностях. Они знаменуют начало экономического процесса создания материальных благ, их формирования и постоянного развития. Произведения Леонардо да Винчи, уникальные по своему великолепию, никогда не были бы созданы, если бы у него не было соответствующих средств производства. Ни один композитор, будь то Ф. Лист или Э. Григ, не могли бы исполнять свои произведения без фортепиано, флейты, скрипки и других инструментов, разработанных в сфере материального производства. Одна из аксиом заключается в том, что чем более развито материальное производство, тем разнообразнее становятся не только материальные, но и духовные потребности человека.

Право есть универсальный инструмент, изобретенный римлянами для урегулирования экономических, материальных и защищающих нематериальные потребности отношений. Материальные (имущественные) отношения, в свою очередь, подразделяются на вещные и обязательственные. Вещные отношения по своей природе обеспечивают субъекту, обладающему ею, проявление абсолютной воли по отношению к вещи (т.е. выражают абсолютный характер). Между предметом и вещью нет посредника, а воля собственника «безгранична». Она ограничена лишь законодательными положениями, с целью охраны публичных интересов, и волей других собственников, владельцев, осуществляющих свои полномочия<sup>1</sup>. В обязательственных отношениях всегда присутствует воля двух или более субъектов, а реализация прав напрямую связана с согласованием волеизъявлений. В свою очередь, права одного обязанно-

---

<sup>1</sup> Анохин С.А. Право собственности как основополагающее право в системе вещных прав // Вестник экономической безопасности. 2020. № 2. С. 31.

го субъекта могут быть реализованы только через поведение обязанного лица. В вещных отношениях присутствуют отношения с согласованностью волеизъявлений, в частности, при возникновении общей собственности. Такая собственность, чаще всего, образуется вследствие создания или приобретения имущества несколькими лицами (например, в браке, наследовании, совместном строительстве одного объекта).

Право на общую собственность в объективном смысле представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения нескольких людей - собственников (по вопросам владения, пользования и распоряжения своим имуществом, которое представляет собой единый объект). В гражданском праве ведутся споры о том, являются ли отношения между собственниками вещными или обязательственными (т.е. отношения по владению и пользованию общим имуществом многоквартирного жилого дома). В субъективном смысле право на совместную собственность понимается как способность нескольких лиц по своему усмотрению владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом, которое представляет собой единый объект, обеспеченный законными средствами.

Необходимо выделить признаки вещных отношений по отношению к общей собственности. Общеизвестно следующее: 1) общая собственность возникает, когда есть несколько собственников по отношению к одному объекту; 2) существует двухуровневый характер отношений собственников и собственников с внешним миром, с другими субъектами. На наш взгляд, общая собственность характеризуется последовательностью волеизъявления или, иначе, выражается в волеизъявлении субъектов общей собственности.

Действующее законодательство представляет многоквартирный дом с правовой точки зрения как сложную систему жилых и нежилых помещений. Это обусловлено двумя обстоятельствами:

Во-первых, многоквартирный дом выступает в гражданских и жилищных правоотношениях в качестве совокупности двух и более жилых помещений, а также мест общего пользования и соответствующих строительных и иных конструкций, составляющих общее имущество собственников многоквартирного дома, принадлежащее им на праве общей долевой собственности и предназначенных для совместного использования собственниками жилых помещений в целях удовлетворения их коллективных интересов, как жильцов отдельно взятого многоквар-

тирного дома. Причем от состояния общедомового имущества зависит качество жизни граждан, их безопасность.

Во-вторых, вопросы содержания и эксплуатации общего имущества многоквартирного дома оказывают прямое влияние на размер материальных затрат собственников, на которых в силу прямого указания закона возложена обязанность содержать данное имущество пропорционально размеру принадлежащей им на праве собственности площади (доли).

Очевидно, что перечисленные факты вызывают большой интерес к вопросу определения состава общего имущества. Действующее законодательство перечисляет его состав в п. 1 ст. 290 ГК РФ<sup>2</sup>, ст. 36 ЖК РФ<sup>3</sup>, Постановлении Правительства РФ от 13 августа 2006 года № 491<sup>4</sup>.

Спорный характер проблемы восходит к доктрине жилищного права. Таким образом, большинство юристов согласны с перечнем состава имущества обыкновенного дома, приведенным в статье 36 ЖК РФ (С.С. Занковский, Д.А. Шевцов, Ю.Ф. Беспалов и др.). Внимания заслуживает точка зрения С.А. Кудиной<sup>5</sup>, которая, представляя собственную классификацию объектов в составе общего имущества в многоквартирном доме, ориентируется на их назначение и оборотоспособность.

Приведенные выдержки из жилищного законодательства и учет мнения ученых подтверждают несформированность единой точки зрения по поводу перечня объектов, относящегося к общему имуществу многоквартирного дома. Тем не менее, расширение этого перечня, как верно отметила С.А. Кудинова нецелесообразно, так как может привести к еще большему правовому непониманию. Поэтому представляется рациональной выработка критериев отнесения того или иного имущества к общему имуществу многоквартирного дома, что позволит правильно трактовать правовой режим таких объектов. В связи с этим, предлагается следующий ряд критериев отнесения объектов (имущества) к общему имуществу многоквартирного дома:

1) Объект — недвижимое и движимое имущество, которое является неделимой частью имущества многоквартирного дома. В данном аспекте к движимому имуществу следует относить указанное санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в данном доме за пределами или внутри помещений и обслуживающее более одного помещения (п. 1 ст. 36 ЖК РФ). Конкретизирует статью пункт 5 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных постановлением Правитель-

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

<sup>3</sup> Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51057/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51057/) (дата обращения: 23.10.20).

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 13.08.2006 N 491 (ред. от 29.06.2020) «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_62293/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_62293/) (дата обращения: 23.10. 20).

<sup>5</sup> Кудина С.А. Понятие, признаки и состав общего имущества многоквартирного дома // Вестник уфимского юридического института МВД России. 2017. № 2. С. 28-29.

ства Российской Федерации от 13 августа 2006 г. № 491: в состав общего имущества также включаются внутридомовые инженерные системы холодного и горячего водоснабжения;

2) Имущество предназначено для обслуживания некоторых или всех помещений многоквартирного дома. Примером может служить обслуживание почтовых ящиков, находящихся в подъездах. В соответствии со ст. 31 Федерального закона от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи» техническое обслуживание, ремонт и замена абонентских почтовых ящиков возлагаются на собственников жилых домов или жилищно-эксплуатационные организации, обеспечивающие сохранность жилых домов и их собственное состояние. использования, и осуществляются за счет собственников жилых домов;

3) Имущество не имеет своего функционального назначения и принадлежности одному из собственников многоквартирного дома. Как отмечает К.И. Скловский<sup>6</sup>, до тех пор, пока общее имущество многоквартирного дома обладает своим функциональным назначением, оно не может выступать в качестве отдельного предмета гражданско-правового договора и, соответственно, не несет самостоятельной ценности. Данные замечания справедливы по отношению к общему имуществу в целом и к доле в праве собственности на общее имущество, в частности. Так, в соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ право на общее имущество многоквартирного дома является производным от прав собственности на жилые помещения в данном доме (ст. 289 ГК РФ, ч. 1 ст. 36 ЖК РФ) и не подлежит отдельной государственной регистрации (п. 2 ст. 23 ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»<sup>7</sup>). Кроме того, отчуждение доли на общее имущество, выделение в натуре невозможны в силу прямого указания ч. 2 ст. 290 ГК РФ<sup>8</sup>;

4) Отсутствие зависимости имущества от того, кто финансировал создание, строительство или приобретение (собственники или сторонние инвесторы при строительстве). В соответствии со ст. 21 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»<sup>9</sup> вся информация об объекте строительства вносится в проектную декларацию. Следовательно, проектная декларация должна соответствовать документации о застройщике и об объекте строительства и не может искажать сведения, содержащиеся в разрешении на строительство и в проектной документации. С учетом того, что в разрешении на строительство и в проектной документации на многоквартирный дом, на-

пример, крышные блочно-модульные котельные описываются как общедомовое имущество, то последующее искажение их статуса в проектной декларации должно признаваться нарушением застройщиком норм законодательства;

5) Земельный участок должен быть включен в состав общего имущества исключительно и применительно к элементам озеленения и благоустройства, а не к сетям инженерно-технического обеспечения. Особое положение земельного участка как объекта общего имущества многоквартирного дома подтверждается в п. 4 ст. 36 ЖК РФ. Закон закрепляет, что границы и размер земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, определяются в соответствии с требованиями земельного законодательства и законодательства о градостроительной деятельности. Если земельный участок под многоквартирным домом был сформирован до введения в действие ЖК РФ (до 1 марта 2005 года) и в отношении него проведен государственный кадастровый учет, право общей долевой собственности на него у собственников помещений в многоквартирном доме считается возникшим в силу закона с момента введения в действие ЖК РФ (ч. 2 ст. 16 Вводного закона). С 1 марта 2005 года ЖК РФ установлено, что земельный участок становится общей долевой собственностью собственников помещений в многоквартирном доме только после того, как он будет сформирован и поставлен на кадастровый учет (данная процедура осуществляется для собственников на безвозмездной основе). В том случае, если многоквартирный дом построен после введения в действие ЖК РФ он требует принятия его приемочной комиссией, причем в рамках указанной процедуры должны быть установлены размеры и границы земельного участка. Следовательно, автоматически собственник при приобретении права на квартиру в многоквартирном доме предполагает и приобретение доли в праве собственности на рассматриваемый земельный участок.

Обобщая все выше сказанное, следует выделить основные критерии отнесения объектов, расположенных в многоквартирном доме и в пределах придомовой территории, к общему имуществу собственников помещений многоквартирного дома. В частности к ним относятся: расположение имущества, его использование, функциональное назначение и принадлежность, наличие земельного участка с четко установленными соответствующими документами границами.

Также, на наш взгляд, отсутствие законодательной регламентации процесса отделения состава общего имущества затрудняет применение норм ст. 36 ЖК РФ. Из этого следует, что необходимо, помимо выделения признаков объектов общего имущества

<sup>6</sup> Скловский К.И. Собственность в гражданском праве. М.: Статут, 2010. 893 с.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О государственной регистрации недвижимости» // СЗ РФ. 2015. № 29. Ст. 4344.

<sup>8</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 ноября 2016 г. № 23-П // СЗ РФ. 2016. № 47. Ст. 6724.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 30.12.2004 № 214-ФЗ (ред. от 27.06.2019) «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 40.

многоквартирного дома, разделить на определенные группы объекты недвижимого имущества, названные в вышеуказанной статье.

По мнению С.С. Занковского, необходимо также более детально определить статус нежилых помещений в многоквартирных домах<sup>10</sup>. Определение самостоятельного статуса нежилых помещений будет способствовать упорядочению регистрации объектов недвижимости. Это позволит урегулировать вопрос передачи объектов общего имущества в собственность жильцов многоквартирного жилого дома и не позволит приобретать такое имущество третьим лицам, выкупающим на стадии строительства нежилые помещения до образования товарищества собственников жилья.

Таким образом, владение, пользование и распоряжение общим имуществом напрямую зависит от собрания собственников жилых помещений, которое принимает решение большинством голосов в 2/3 от общего числа собственников многоквартирного жилого дома. Очень часто такие собрания носят формальный характер, жильцы в них не участвуют, а лишь подписывают протоколы. Кроме того, 1/3 собственников может не согласиться с решением общего собрания, но они обязаны выполнять волю большинства. На наш взгляд, необходимо урегулировать вопрос о полноценном волеизъявлении собственников имущества многоквартирного жилого дома.

В настоящее время собственники жилых помещений часто сталкиваются с проблемой определения принадлежности общего имущества в многоквартирном доме, особенностями его правового статуса. Несмотря на то, что владельцы жилых помещений знают, каким образом они могут осуществлять свои полномочия в отношении собственного жилья, не все задумываются, что также являются собственниками доли общего имущества многоквартирного дома, и тем более не понимают, каким образом они вправе владеть, пользоваться и распоряжаться данным имуществом.

Следует отметить, что собственникам – владельцам квартир в многоквартирном жилом доме – принадлежат не реальные, а идеальные доли в праве общей собственности<sup>11</sup>. Эта идеальная доля пропорциональна размеру общей площади жилого помещения, принадлежащего собственнику. Это означает, что установление размеров принадлежащей доли определяется пропорционально площади жилого помещения. Ее характерными признаками являются:

- 1) отсутствие возможности выдела долей в натуре;
- 2) невозможность отчуждения доли в праве общей собственности отдельно от жилого помещения;
- 2) доля не может существовать самостоятельно

но, она – составная часть квартиры как объекта права собственности, а потому всегда следует судьбе такого жилого помещения<sup>12</sup>. Значение определения размера такой доли является очень важным, так как на основании размера индивидуальной площади устанавливается размер платежей на содержание и ремонт общего имущества, а также количества голосов на общем собрании собственников помещений в многоквартирном жилом доме.

На основании изложенного можно сделать однозначный вывод: имущество многоквартирного жилого дома, как правило, является недвижимым имуществом, опосредованно связанным с землей через стены и капитальные конструкции жилого дома. Оно разнообразно по своему назначению, предназначено непосредственно для личного, семейного пользования (хранения велосипедов, рыболовных принадлежностей, детских колясок и т.п.).

Кроме того, можно выделить три основные разновидности правоотношений между собственниками:

- 1) отношения по поводу осуществления собственниками по владению, пользованию и распоряжению общим имуществом;
- 2) отношения по поводу расходов на общее имущество;
- 3) отношения, связанные с преимущественным правом на покупку доли. Реализация данных правоотношений осуществляется на общем собрании собственников.

Считается, что содержание общего имущества не может являться обязанностью собственников квартир по той простой причине, что данное общее имущество этим собственникам не принадлежит<sup>13</sup>.

Существующая точка зрения о том, что общее имущество многоквартирного дома не принадлежит собственникам помещений поддерживается следующими доводами.

Во-первых, весь жилищный фонд в советский период находился в собственности государства, впоследствии он был передан органам местного самоуправления, соответственно, жилые помещения были приватизированы, поскольку собственно общее имущество не приватизировалось.

Во-вторых, следует исходить из наличия правоустанавливающих документов (вернее, их отсутствия), подтверждающих зарегистрированное в установленном законом порядке право собственности на общее имущество многоквартирного дома, так как у собственников помещений свидетельства о праве собственности на общее имущество многоквартирного дома не имеется, поэтому это имущество им не принадлежит. И поскольку общее имущество домов принадлежит то ли государству, то ли муниципалитету, то ли управляющей компании или товарище-

<sup>10</sup> Занковский С.С. Общее имущество в многоквартирном доме: проблемы судебной практики // Вестник арбитражной практики. 2011. № 2. С. 35.

<sup>11</sup> Гутникова А.С. Общая собственность на имущество в многоквартирных домах и иных зданиях // Закон. 2014. №7. С. 158.

<sup>12</sup> Крашенинников П.В. Жилищное право: учебник. 12-е изд., перераб. и доп. М: Статут, 2020. С. 203.

<sup>13</sup> Дубовцева Н.Ю. Владение, пользование и распоряжение общим имуществом в многоквартирном доме // Образование и наука в России и за рубежом. 2018. № 11 (46). С. 255.

ству собственников жилья, делается очевидный вывод – собственники помещений не могут владеть, пользоваться и распоряжаться общедомовым имуществом.

Чтобы опровергнуть высказанную надуманную теорию попробуем разобраться, кому же принадлежит общее имущество, кто в праве им пользоваться, а также на каких основаниях распоряжаться данным имуществом. Термины «владеть» – означает иметь вещь фактически, обладать ею, «пользоваться» – означает извлекать из вещи полезные свойства: получать доходы, использовать ее по своему усмотрению и в соответствии с ее назначением, «распоряжаться» – означает определять судьбу вещи, передавать ее во владение, пользование и распоряжение другим лицам навсегда или на время.

На основании Закона РСФСР от 04.07.1991 N 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в РСФСР»<sup>14</sup>, начиная с 1992 года граждане приватизировали свои квартиры в многоквартирных домах. До введения в действие Жилищного кодекса РФ собственники, которые приватизировали жилые помещения в домах как государственного, так и муниципального жилищного фонда оказывались совладельцами инженерных коммуникаций, мест общего пользования дома (часть 2 статьи 3 Закона РСФСР от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в РСФСР» с 1 марта 2005 года утратила силу).

Таким образом, с началом приватизации в собственности граждан оказались не только сами квартиры, но и помещения общего пользования (общедомовое имущество). Следует отметить, что общедомовое имущество, находящееся в общей долевой собственности, является целым, неделимым объектом, данное имущество не подлежит отчуждению, не участвует в гражданском обороте в качестве самостоятельного объекта.

В соответствии с частью 3 статьи 36 ЖК РФ уменьшение размера общего имущества в многоквартирном доме возможно только с согласия всех собственников помещений в данном доме и только путем его реконструкции (например, присоединение части чердачного помещения к жилому помещению путем реконструкции этого помещения и части общего имущества). По всем вопросам владения, пользования и распоряжения общедомовым имуществом вправе принимать решения только собственники помещений в указанном доме, а путем проведения общего собрания происходит согласование их воли.

Существует правовая позиция, согласно которой отношения владения, пользования и распоряжения общим имуществом собственников МКД (передача в пользование, сдача в аренду и т.п.) подлежат регулированию нормами ГК РФ (статьи 246, 247), поскольку данные отношения являются имуществен-

ными и не входят в предмет правового регулирования ЖК РФ. Следовательно, для совершения сделки по распоряжению общим имуществом должно быть получено согласие всех собственников помещений многоквартирного дома путем проведения общего собрания этих собственников, а не только членом ТСЖ в порядке, предусмотренном статьей 45 ЖК РФ.

Однако известны случаи неправомерного оформления права собственности на нежилые помещения, предназначенные для обслуживания многоквартирного дома. В основном права собственности на такие помещения регистрируются органами местного самоуправления, без учета мнения собственников жилых помещений данного дома.

По данным Национального центра общественного контроля в сфере ЖКХ, значительная часть подвалов, чердаков, колясочных, противопожарных проходов, лифтерных и даже мусоросборочных камер включена в реестры муниципальной собственности. В последние годы, идет возврат таких помещений жителям – с 2015 года удалось восстановить права граждан на более чем 7 тысяч помещений<sup>15</sup>.

Из положений статьи 44 ЖК РФ следует, что именно общее собрание собственников общедомового имущества принимает решение о пользовании данным имуществом иными лицами, в том числе заключать договоры финансово-хозяйственной деятельности (к примеру, на установку и эксплуатацию рекламных конструкций), а также определяет лиц, уполномоченных от имени собственников помещений на заключение договоров об использовании общедомового имущества. Кроме того, общее собрание выбирает способ управления МКД (создание ТСЖ, привлеченная управляющая компания). Собственникам, которым не удалось поучаствовать в голосовании по каким-либо причинам, следует помнить о том, что решение, принятое на общем собрании, является также для них обязательным к исполнению. В том случае, если собственник помещения проголосовал против принятия какого-либо решения (это решение нарушает его права и законные интересы) или вовсе не принял участие в общем собрании, то данный собственник вправе обжаловать в суде принятое решение.

Если голосование собственника не могло повлиять на результаты голосования, допущенные нарушения не являются существенными и принятое решение не повлекло за собой причинение убытков владельцу, то суд с учетом всех учтенных обстоятельств рассматриваемого спора может оставить в силе данное оспариваемое решение. Но в случае выявления существенных нарушений прав и законных интересов собственников суд вправе отменить принятое общим собранием решение.

Так, к примеру, Хабаровский краевой суд рассмотрел в открытом судебном заседании гражданс-

<sup>14</sup> Закон РФ от 04.07.1991 N 1541-1 (ред. от 20.12.2017) «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации». URL: <https://legalacts.ru/doc/zakon-rsfsr-ot-04071991-n-1541-1-o/> (дата обращения: 23.10.2020).

<sup>15</sup> Трубилина Н. Освободите помещение // Российская газета. 2020. 22 июля. № 159 (8213). С. 4.



кое дело по иску Д. к ТСЖ «Удача», индивидуальному предпринимателю К. и индивидуальному предпринимателю С. о признании недействительным договоров аренды земельных участков, применении последствий недействительности сделки. Из содержания текста судебного акта следует, что Д. является собственником квартиры в МКД. ТСЖ «Удача» осуществляет управление домом. Общим собранием собственников помещений многоквартирного дома, принято решение «разрешить правлению ТСЖ заключить договоры аренды с индивидуальными предпринимателями в их пользование общедомового имущества, земельных участков, а также фасадов дома под размещение ими рекламных конструкций». Истец Д. обратился в суд с заявлением о признании недействительным решения общего собрания собственников, поскольку без согласия собственников земельный участок или его часть не могут быть предоставлены в аренду третьему лицу. Решением суда первой инстанции в удовлетворении искового заявления Д. было отказано. Определением Апелляционной инстанции указанное решение отменено, иски удовлетворены.

Из всего вышесказанного можем подвести итог, из которого следует, что пользоваться и распоряжаться общим имуществом в МКД имеют право все собственники помещений. Пользование и распоряжение общим имуществом осуществляется на основании согласованного волеизъявления участников долевой собственности, а именно путем принятия решения на общем собрании собственников по использованию общим имуществом. В случае если кто-либо из собственников не согласен с решениями большинства собственников, первые имеют право опротестовать принятое на общем собрании собственников решение, либо будут обязаны считаться с властью вторых по поводу пользования и распоряжения имуществом принадлежащего обеим сторонам в силу закона.

Таким образом, из анализа действующего законодательства теория «общее имущество многоквартирного дома не принадлежит собственникам помещений» не имеет обоснованных доказательств. В будущем, чтобы не порождать подобных высказываний, приверженцами данной теории, можно рекомендовать обращаться к ознакомлению с действующим законодательством, как путем самостоятельного изучения нормативных актов, так и путем проведения инициативными группами жильцов многоквартирных домов, должностными лицами управляющих компаний, товариществ собственников жилья, обучающих мероприятий (семинаров, разъяснительных бесед и т.п.). Ведь от применения норм законодательства в жизнедеятельность МКД зависит и эффективное управление имеющимся общим имуще-

ством, в том числе по привлечению дополнительного дохода (к примеру от сдачи в аренду общедомового имущества), впоследствии которое можно направить на нужды МКД (покрытие расходов на содержание жилья, пополнения фонда капремонта, формирования специального фонда, из которого может финансироваться благоустройство дворов или модернизация инженерного оборудования).

Одной из главных проблем по владению, пользованию и распоряжению имуществом многоквартирного дома является тот факт, что до начала строительства многоквартирного жилого дома к застройщикам обращаются не только покупатели будущих квартир, но иные лица, приобретающие общее имущество многоквартирного жилого дома до начала строительства, такие как нежилые помещения, расположенные за пределами квартир.

Субъекты, приобретающие нежилые помещения в стадии строительства, фактически, лишают иных собственников жилых помещений многоквартирного жилого дома владеть, пользоваться и распоряжаться такими объектами, тем самым нарушаются требования ст.ст. 36, 37, 38, 39, 44 Жилищного кодекса РФ. Для устранения таких случаев следует внести в законодательство запрет на продажу общедомового имущества в стадии строительства.

Справедливым представляется мнение А.А. Титова, который отмечает, что «анализ правоприменительных процессов показал, что законодательство, созданное, условно говоря, на «нулевом» этапе формирования института общего имущества жилого дома не отвечает на многие серьезные юридические вопросы, которые возникли тем быстрее, чем быстрее шла приватизация и новое строительство, именно поэтому споры о правах на недвижимость в составе многоквартирных жилых домов заняли свое место в практике рассмотрения судебных дел, образовывая категорию достаточно сложных споров»<sup>16</sup>. Учеными цивилистами обсуждается вопрос о разграничении личного общего имущества, которое так же состоит в том, что первые цокольные и подвальные этажи жилых зданий, как правило, занимают не жилые помещения.<sup>17</sup> В этих помещениях, так называемые помещения полуподвальных, подвальных, цокольных проживает значительное количество граждан Российской Федерации на протяжении длительного периода времени, иногда по 20-30 лет, однако признание таких не жилыми порождает длительное стояние в очередях на получение жилья.

На наш взгляд, представляется целесообразным, внести изменение в жилищное законодательстве, в частности в Постановление Правительства от 28 января 2006 года № 47, согласно которому цокольные жилые помещения признать пригодными для постоянного проживания, если они соответствуют

<sup>16</sup> Решение от 12.07.2017 № 2-1798 2017 иску ООО УК ДБ // Архив Советского районного суда г. Самары (Самарская область) за 2017 год / <https://sudact.ru/regular/doc/TlMAvgQSbdxP/> (дата обращения: 22.10.20).

<sup>17</sup> Титов А.А. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации: постатейный комментарий с использованием законодательства субъектов РФ и новейшей судебной практики, алфавитно-предметный указатель, комментарий к Федеральному закону «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», нормативные правовые акты, содержащие нормы жилищного права / А. А. Титов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2008. 456 с.

всем иным условиям, предусмотренным в этом нормативном акте.

Таким образом, общая совместная собственность и, в частности, общее имущество многоквартирного жилого дома нуждается в детальном урегулировании. Мы считаем необходимым выделить в общем имуществе отдельные конкретные объекты, в частности, расположенные на лестничных площадках капитальные стены и оборудованный вход и выход, признать их нежилыми помещениями, предназначенными для удовлетворения потребностей

собственников многоквартирного жилого дома. На наш взгляд, целесообразным представляется усилить контроль за принятием решений при проведении общего собрания собственников со стороны федеральной жилищной инспекции, где решаются вопросы владения и распоряжения общим имуществом. Ведь главным в человеческом обществе является удовлетворение материальных потребностей, а центральное место в структуре материальных потребностей занимает удовлетворение потребностей в жилище.

#### Библиографический список

1. Анохин С.А. Право собственности как основополагающее право в системе вещных прав // Вестник экономической безопасности. – 2020. – № 2. – С. 31-34.
2. Беспалов Ю.Ф. Жилищный кодекс Российской Федерации. Постатейный комментарий: путеводитель по судебной практике. – М.: Проспект, 2018. – 912 с.
3. Гутникова А.С. Общая собственность на имущество в многоквартирных домах и иных зданиях // Закон. – 2014. – №7. – С. 156-161.
4. Дубовцева Н.Ю. Владение, пользование и распоряжение общим имуществом в многоквартирном доме // Образование и наука в России и за рубежом. – 2018. – № 11 (46). – С. 253-260.
5. Занковский С.С. Общее имущество в многоквартирном доме: проблемы судебной практики // Вестник арбитражной практики. – 2011. – № 2. – С. 31-36.
6. Крашенинников П.В. Жилищное право: учебник. 12-е изд., перераб. и доп. – М: Статут, 2020. – 203 с.
7. Кудина С.А. Понятие, признаки и состав общего имущества многоквартирного дома // Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2017. – № 2. – С. 28-31.
8. Рыбалов А.О. Владение в российском праве // Вестник гражданского права. – 2019. – № 5. – С. 110-127.
9. Скловский К.И. Собственность в гражданском праве. – М.: Статут, 2010. – 893 с.
10. Титов А. А. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации: постатейный комментарий с использованием законодательства субъектов РФ и новейшей судебной практики, алфавитно-предметный указатель, комментарий к Федеральному закону «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», нормативные правовые акты, содержащие нормы жилищного права – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2008. – 456 с.
11. Трубилина Н. Освободите помещение // Российская газета. 2020. 22 июля. № 159 (8213). С. 4-5.
12. Шевцов Д.А. Общее имущество многоквартирного дома как юридический концепт // Молодой ученый. – 2016. – № 10. – С. 1071-1073.

**Рецензент:** Ершова Ю.В., доцент кафедры гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

**ЖОЛОбОВА ГАЛИНА АЛЕКСЕЕВНА**

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

**ЗАЛАВСКАЯ ОЛЬГА МИХАЙЛОВНА**

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

**САМАРСКАЯ ОЛЬГА ВЛАДИСЛАВОВНА**

студент магистратуры Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, olga969696@yandex.ru

**УСТАВНЫЙ КАПИТАЛ ХОЗЯЙСТВЕННОГО ОБЩЕСТВА  
КАК ИНДИКАТОР КОРПОРАТИВНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ  
ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

**ZHOLOBOVA GALINA ALEKSEEVNA**

Head of the Department of History of State and Law of the Orenburg Institute (branch) University named after O. E. Kutafin (MSLA), Doctor of Law, Associate Professor, 460000, Orenburg, Komsomolskaya str., 50, post@oimsla.edu.ru

**ZALAVSKAYA OLGA MIKHAILOVNA**

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, oomzalavskaya@msal.ru

**SAMARSKAYA OLGA VLADISLAVOVNA**

student of the Magistracy of the Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, olga969696@yandex.ru

**IMPERATIVE RESTRICTIONS FOR SUBJECT CORPORATE  
AGREEMENTS**

**Аннотация.** В научной статье последовательно утверждается, что современное регулирование формирования уставного капитала хозяйственного общества сведено к минимуму. Обнаруживаются только по отношению к уставному капиталу хозяйственного общества в российском праве только два императивных ограничения. Первое состоит в минимальном размере уставного капитала. Второе предполагает запрет внесения неденежных вкладов до формирования его минимального размера денежной частью.

Таким образом, государство, устанавливая ничтожно малый размер уставного капитала, обнажает противоречия экономических и иных социальных ценностей. Использование уставного капитала в минимальном размере экономической среде считается плохим тоном, наносит репутационный вред его обладателю. Вместо формально-определенных юридических запретов и обязанностей государство предлагает для коммерческих корпораций введение корпоративной социальной ответственности через повышенный размер уставного капитала.

**Ключевые слова:** корпоративное право, уставный капитал, минимальный размер уставного капитала, репутационная функция уставного капитала, неденежные вклады, корпоративная социальная ответственность.

**Review.** The scientific article argues that the modern regulation of the authorized capital of an economic society is minimized. The discovery only in relation to the authorized capital of a business entity in Russian law contains only two imperative restrictions. The first is the minimum authorized capital. The second presupposes a ban on making non-monetary contributions until the minimum amount of money is created.

The state, establishing a negligible size of the authorized capital, exposes the contradictions between economic and other social values. The use of the authorized capital in the minimum amount of the economic environment is considered bad form, it causes reputational damage to its owner. Instead of formally defined legal prohibitions and obligations, the state proposes for commercial corporations the introduction of corporate social responsibility through an increased size of the authorized capital.

**Keywords:** corporate law, authorized capital, minimum authorized capital, reputational function of authorized capital, in-kind contributions, corporate social responsibility.

Экономическая наука и юридическая теория имеют своим объектом сходные явления: первая изучает, как эффективнее произвести, распределить и потребить блага, вторая — как сделать это справедливо и легитимно. Современная теория справедливости признает бесперспективность и даже опасность принятия идеальной схемы распределения материальных и духовных благ. Выход она видит в выработке правил, честное соблюдение которых привело бы к результату, признанному всеми потенциальными участниками правоотношений независимо от того, насколько они этим результатом были бы удовлетворены<sup>1</sup>.

Патерналистская защита в виде императивно-го регулирования должна быть сведена к минимуму в той части сферы корпоративного права, где действуют субъекты коммерческого оборота — коммерческие корпорации<sup>2</sup>.

Тем не менее, ценности экономические и связанные с ними социальные, экологические и другие не являются собственным предметом юридической науки, а потому оптимальное социальное решение, основанное на единстве и противоположности всех социально-экономических ценностей, должно создаваться прежде всего не юристами, которые должны перевести это решение в форму юридических запретов и обязанностей.

В настоящее время изучение уставного капитала является одним из главных направлений цивилистических исследований, имеющих научную и практическую значимость. При этом значительное количество научных работ не означает полную научную разработанность темы. В отношении понимания природы уставного капитала сохранился дискуссионный характер. Например, ни в теории, ни в практике юридической мысли не создан механизм, связанный с преодолением явления «фирм-однодневок», в том числе посредством использования мер, связанных с уставным капиталом, не окончательно решены проблемы, связанные с налогообложением имущества, входящего в состав уставного капитала, отсутствуют и рациональные законодательные требования к процедуре его оплаты, что в своей совокупности обуславливает актуальность теоретических исследований в данной сфере, а также изменения действующего законодательства<sup>3</sup>.

Одной из существенных групп теоретических и практических проблем уставного капитала являет-

ся соотносимость его реальной сущности и его функций. Значительная дискуссия ведется также вокруг правовых пробелов, связанных с формированием и изменением размера уставного капитала. Значение уставного капитала возможно раскрыть через подробный анализ его функций. В доктрине выделяют основные и факультативные функции уставного капитала.

Обобщенно, по общепринятому мнению ученых, данные функции можно свести к следующим: базовая функция (стартовая), гарантийная функция, распределительная функция. Хотя безусловно, данная классификация не является единственной в теории изучению данного института.

Так, например, В.В. Долинская предлагает следующую классификацию функций. Во-первых, базовая (или материально-обеспечительная) функция заключается в том, что, если внесенное в оплату вклада имущество составляет материальную базу для деятельности общества при его возникновении и при дальнейшем функционировании. Во-вторых, гарантийная функция, основным содержанием которой является то, что общество несет перед кредиторами ответственность в пределах принадлежащего ему имущества, которое не может быть меньше уставного капитала. В-третьих, распределительная функция выражена в том, что через уставный капитал определяется доля участия каждого акционера (участника) в обществе и его прибылях<sup>4</sup>.

Некоторые ученые выделяют иные функции уставного капитала: контрольную, уставный капитал как «индикатор эффективности хозяйственной деятельности», функция ограничения ответственности участников общества<sup>5</sup>.

Кроме того, например, О.В. Дуболазова в своем исследовании кроме трех основных функций выделяет дополнительно следующие функции уставного капитала. Во-первых, уставный капитал свидетельствует о возможностях юридического лица, его имидже, репутации, формируя определенное отношение к себе со стороны контрагентов. Во-вторых, ограничивает риск убытков участников, связанных с деятельностью ООО и АО, в пределах вклада в уставный капитал<sup>6</sup>.

Несмотря на множество классификаций все их все равно можно свести к базовой, которая включает в себя три основных элемента. Примечательно то, что в зарубежном опыте дискуссия об опыте идет не менее бурная.

<sup>1</sup> Резолюция круглого стола «Экономический анализ права традиционных и современных обществ» / X Пермский конгресс ученых-юристов «Современная экономика в юридическом измерении» (2019). Пермь. 2019. URL: <http://permcongress.com/content/2019-lawcongress.pdf> (дата обращения: 10.11.2020).

<sup>2</sup> Залавская О.М., Гумерова Э.Х. Императивные ограничения для предмета корпоративных соглашений // Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА. 2020. № 2(44). С. 76-79.

<sup>3</sup> См. обзор концепций: Гроза О. В. Актуальные теоретические проблемы, связанные с пониманием категории «уставный капитал» // Актуальные проблемы современного права: материалы научной конференции магистрантов (13 марта 2020 года). С. 116-117.

<sup>4</sup> Долинская В. В. Акционерное право: основные положения и тенденции. М., 2006. С. 109.

<sup>5</sup> Кредиторы: защита их имущественных прав: Учебно-практическое пособие / Отв. ред. Ю. А. Тарасенко. М., 2004. С. 28; Ионцев М. Г. Акционерные общества: правовые основы. Имущественные отношения. Управление и контроль. Защита прав акционеров. М., 2005. С. 41; Сергеева Е. В. Правовое регулирование уставного капитала общества с ограниченной ответственностью в условиях рыночной экономики: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 60-61.

<sup>6</sup> Дуболазова О.В. Методы и модели управления уставным капиталом в предпринимательских структурах: дис. ... канд. экон. наук. Санкт-Петербург, 2006. С. 12-13.

Так, например, в Германии синонимичным базовому признаку является конструктивный признак. Данный признак опосредует технико-юридическое средство для того, чтобы создать юридическое лицо с ограниченной ответственностью<sup>7</sup>.

Второй важнейшей функцией, которая крайне актуальна сегодня и в России немецкая правовая доктрина выделяет функцию защиты прав кредиторов и инвесторов. При ограниченной ответственности хозяйственного общества только его имущество является тем объектом, на которое может быть обращено взыскание за долговые обязательства общества в целях удовлетворения имущественных интересов кредиторов. При этом нельзя не брать в расчет экономические убытки хозяйственного общества. Обеспечение сохранности капитала препятствует тому, чтобы учредители при неблагоприятном экономическом состоянии общества разделили все его активы между собой, а кредитор со своим требованием остался бы ни с чем. С течением времени функция капитала для защиты кредиторов в английском праве, в отличие от германского права, была сформирована в значительной степени иным способом, была признана судебная гарантия сохранности капитала<sup>8</sup>.

Третьей важнейшей функцией в немецкой доктрине является доктрина *Ultra-vires-Lehre*, которая опосредует ограниченную правоспособность юридического лица.

В данном случае функцию уставного капитала необходимо определять как оборотный капитал общества. Между функцией капитала как оборотного капитала общества и функцией защиты интересов кредиторов существует отношение так называемой пропорциональной напряженности. В английском праве этот конфликт разрешило учение «вне полномочий» (*ultraviresLehre*)<sup>9</sup>.

Таким образом, вопросы функционального разделения в рамках исследований уставного капитала носят не только российский, но и международный характер, что опосредовано высокой важностью в случае защиты прав кредиторов и инвесторов.

К сожалению, в России данная функция реализуется достаточно слабо, что крайне негативно влияет на место уставного капитала в роли защиты инвестиций и прав кредиторов. Крайне часты случаи, когда после банкротства юридического лица кредиторы не получают практически ничего.

Кроме того, стоит отметить, что функции уставного капитала различаются в зависимости от того, что под ним подразумевают и как оценивают данный «объект».

Так, уставный капитал, понимаемый как имущество, выполняет базовую (стартовую) и гарантийную функцию. Если же понимать уставный капитал

как информацию о совокупной номинальной стоимости акций (долей), отраженную в уставе, то уставный капитал не сможет выполнять перечисленные выше функции, зато он сможет выполнять распределительную и имиджевую (репутационную или информационную) функции.

Репутационная и информационная функция уставного капитала обозначается сравнительно недавно и редко. Тем не менее, в современных условиях развития экономики заслуживает отдельного внимания.

Рассмотрим функции уставного капитала подробнее с точки зрения их сущностных характеристик.

Базовая функция уставного капитала состоит в том, что имущество, внесенное участниками (акционерами), будет использоваться хозяйственным обществом для своей предпринимательской деятельности. Безусловно, данный подход является юридически-формальным и в какой-то мере фиктивным. Уставный капитал крайне редко служит тому, чтобы стать реально экономической компонентой будущей деятельности организации.

Возможность собрать средства для осуществления какого-то проекта, предоставив участникам взамен реального имущества «фиктивный капитал», представленный акциями (долями), – та ключевая особенность хозяйственного общества, которая и делает именно данную организационно-правовую форму наиболее удобной для ведения частного бизнеса<sup>10</sup>.

По мнению теории, при объединении имущества, таким образом, становится возможной реализация крупномасштабных проектов, например, строительство железной дороги. В соответствии с формальным подходом базовую функцию выполняет не уставный капитал, а вклады участников. Стоит отметить, что базовая функция уставного капитала носит характер юридического конструкта, а не реальную экономическую функцию. Зачастую инвестиции, которые осуществляются в какой-то проект не обязательно оформлять именно как вклады в уставный капитал.

Второй важнейшей функцией, которую классически выделяют является – гарантийная. Данная функция уставного капитала состоит в следующем: имущество, внесенное участниками (акционерами), как и на иное имущество хозяйственного общества, смогут обратить взыскание кредиторы, если обязательства перед ними не будут надлежащим образом исполнены обществом.

Так сторонники концепции «твердого капитала» отмечали, что «вследствие ограниченной ответственности акционеров этот капитал есть единствен-

<sup>7</sup> Галкова Е. В. Соотношение принципа сохранности капитала акционерного общества и ответственности эмитента за проспект ценных бумаг // Закон. 2015. № 11. С. 114-131.

<sup>8</sup> Галкова Е. В. Соотношение принципа сохранности капитала акционерного общества и ответственности эмитента за проспект ценных бумаг // Закон. 2015. № 11. С. 116.

<sup>9</sup> Там же. С. 118.

<sup>10</sup> Белова А.В. Элементы правового режима уставного капитала акционерного общества // Молодой ученый. 2019. № 5 (243). С. 215.

ный предмет удовлетворения кредиторов, единственное основание его (общества) кредита»<sup>11</sup>. Данную позицию поддерживает Е.А. Суханов, который отмечает, что уставный капитал на протяжении более столетия практически во всех континентальных европейских правовых порядках рассматривался как «важнейшее средство защиты интересов не только кредиторов, но и миноритариев»<sup>12</sup>.

Делу обеспечения прав и законных интересов кредиторов служат иные правовые средства, в основном обязательственной природы – предоставление независимых гарантий, поручительства, договорного залога и пр. Данная тенденция сегодня прослеживается в гражданском законодательстве, что может сигнализировать об отходе законодателя от материального понимания функции уставного капитала. Несмотря на то, что подход меняется в пользу иного инструментария обеспечения прав кредиторов, отметим, что сохраняются особые и повышенные требования к институту «уставный капитал» в ряде особых случаев.

К данным случаям и ситуациям, когда законодатель вводит дополнительные требования к уставному капиталу, можно отнести следующие.

Во-первых, установление повышенных требований к минимальному размеру уставного капитала, причем для организаций, деятельность которых имеет особое значение для общества или затрагивает значительное число потенциальных кредиторов (например, для хозяйственных обществ, осуществляющих банковскую, страховую деятельность, и др.).

Во-вторых, установление требований к составу имущества, которым может быть оплачен уставный капитал, и оценке его стоимости, с тем чтобы не допустить создание так называемых мыльных пузырей – хозяйственных обществ, в оплату уставного капитала которых переданы не имеющие никакой ценности объекты.

В-третьих, установление требований о раскрытии информации об уставном капитале и о чистых активах для обществ, акции которых публично обращаются.

В-четвертых, установление требований об информировании кредиторов о принятом решении, об уменьшении уставного капитала и предоставлении, в связи с этим специальных прав кредиторам, обеспечивающих их имущественные интересы<sup>13</sup>.

Таким образом, гарантийная функция уставного капитала, понимаемого как «твердый» капитал, состоит в том, что посредством системы мероприятий обеспечивается такое имущественное положение хозяйственного общества, когда стоимость его имущества, на которую могут рассчитывать кредиторы общества, не может быть меньше размера уставного капитала.

Сторонники формального подхода к уставному капиталу этой функции не выделяют. Они полагают,

что гарантией кредиторам служит не уставный капитал, а имущество хозяйственного общества, выражением стоимости которого является размер чистых активов.

По нашему мнению, для усиления первой концепции необходимо двигаться по пути увеличения функции гарантии уставного капитала через увеличение его размера для всех видов юридических лиц. Такой подход, во многом усложнит жизнь малому и среднему предпринимательству и вряд ли будет поддержан бизнес-сообществом. Вторая концепция, по нашему мнению, представляется более реалистичной и позитивной с точки зрения ее будущего анализа и совершенствования.

Третьей «основной» функцией, которую выделяют в теории корпоративного и гражданского права можно обозначить – распределительную.

Распределительная функция уставного капитала состоит в том, что через размер уставного капитала определяется объем корпоративных прав участников (акционеров). Распределительная функция одна из немногих функций уставного капитала, которая нашла непосредственное закрепление в ГК РФ в п. 1 ст. 66.

Доля и акция рассматриваются как части уставного капитала, номинальная стоимость всех акций (долей), приобретенных акционерами (участниками), и равна уставному капиталу. Чем большая часть уставного капитала приходится на данного участника, тем большим будет объем его корпоративных прав. Именно от количества акций или от размера доли в уставном капитале зависит в хозяйственном обществе реализация прав на участие в управлении, на получение дивиденда, на получение ликвидационной стоимости, т.е. части имущества общества, оставшегося после расчета с кредиторами. Пропорционально количеству принадлежащих акционеру (участнику) акций (размера доли) реализуется и целый ряд иных прав, например, преимущественных. Имущественные обязанности участников также связаны с размером доли или количеством принадлежащих акций – например, от размера доли будет зависеть размер вклада в имущество общества с ограниченной ответственностью, решение, о внесении которого принято общим собранием участников. Указанное общее правило о пропорциональности прав и имущественных обязанностей участника и приходящейся на его долю части уставного капитала может быть в некоторых случаях изменено в соответствии с законом, уставом или на основании заключенного корпоративного договора. Таким образом, распределительная функция уставного капитала состоит в том, что через размер доли (количество акций) в уставном капитале определяется объем корпоративных прав участников (акционеров).

<sup>11</sup> Писемский П. Акционерные компании с точки зрения гражданского права. М., 1876. С. 41.

<sup>12</sup> Суханов Е.А. Уставный капитал хозяйственного общества в современном корпоративном праве // Вестник гражданского права. 2012. № 2. С. 27.

<sup>13</sup> Белова А.В. Элементы правового режима уставного капитала акционерного общества // Молодой ученый. 2019. № 5 (243). С. 216.

Четвертой функцией уставного капитала является репутационная (имиджевая, информационная) функция уставного капитала. Данная достаточно новая функция состоит в том, что по размеру уставного капитала окружающие составляют представление о хозяйственном обществе. Хозяйственное общество, уставный капитал которого равен минимальному, вызывает меньше доверия потенциальных контрагентов, чем хозяйственное общество, имеющее значительный уставный капитал. Во многих компаниях разработаны и применяются регламенты договорной работы, в которые включают разделы, определяющие порядок выбора контрагентов. В качестве одного из критериев, по которым предлагают выявлять так называемые фирмы-однодневки, обычно указывают низкий размер уставного капитала. В пуб-

ликациях в СМИ указание на низкий размер уставного капитала зачастую включают для создания у читателей негативного отношения к компании.

Таким образом, уставный капитал демонстрирует противоречия экономических и иных социальных ценностей в российском обществе. Функции уставного капитала не отражают его истинную экономическую и правовую функцию.

Выделение репутационной функции для уставного капитала носит не только инновационный характер для будущего развития теории функций уставного капитала, столько государство, сталкиваясь с противоречиями экономических и иных социальных ценностей, предлагает разрешать их самим субъектам спорных отношений через введение корпоративной социальной ответственности.

#### Библиографический список

1. Белова А.В. Элементы правового режима уставного капитала акционерного общества // Молодой ученый. – 2019. – № 5 (243). – С. 213-217.
2. Галкова Е.В. Соотношение принципа сохранности капитала акционерного общества и ответственности эмитента за проспект ценных бумаг // Закон. – 2015. – № 11. – С. 114-131.
3. Гроза О.В. Актуальные теоретические проблемы, связанные с пониманием категории «уставный капитал» // Актуальные проблемы современного права: материалы научной конференции магистрантов (13 марта 2020 года). – Оренбург, 2020 – С. 116-117.
4. Долинская В.В. Акционерное право: основные положения и тенденции. – М.: ВолтерсКлувер, 2006. – 736 с.
5. Дуболазова О.В. Методы и модели управления уставным капиталом в предпринимательских структурах: Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Дуболазова Ольга Викторовна. – Санкт-Петербург, 2006. – 191 с.
6. Залавская О.М., Гумерова Э.Х. Императивные ограничения для предмета корпоративных соглашений // Труды Оренбургского института (филиала) (МГЮА). – 2020. – № 44. – С. 76-79.
7. Ионцев М.Г. Акционерные общества: правовые основы. Имущественные отношения. Управление и контроль. Защита прав акционеров. – М.: Ось-89, 2005. – 416 с.
8. Писемский П. Акционерные компании с точки зрения гражданского права. – М: тип. Грачева и К°, 1876. – 230 с.
9. Сергеева Е.В. Правовое регулирование уставного капитала общества с ограниченной ответственностью в условиях рыночной экономики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. – М., 2008. – 230 с.
10. Суханов Е.А. Уставный капитал хозяйственного общества в современном корпоративном праве // Вестник гражданского права. – 2012. – № 2. – С. 4-45.

**Рецензент:** Ершова Ю.В., доцент кафедры гражданского права и процесса Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

**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, oTVMarchenko@msal.local

**ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРИНЦИПЫ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ К  
ОТНОШЕНИЯМ ПО ОБРАЩЕНИЮ С ОТХОДАМИ ПРОИЗВОДСТВА  
И ПОТРЕБЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ  
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, oTVMarchenko@msal.local

**LEGISLATION AND PRINCIPLES OF LAW APPLICABLE TO  
RODUCTION AND CONSUMPTION WASTE MANAGEMENT  
RELATIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE REPUBLIC  
OF BULGARIA**

***Аннотация.** В статье представлен обзор и анализ национального законодательства Российской Федерации и Республики Болгария, а также международного законодательства в сфере обращения с различными видами отходов. Обозначены принципы российского и болгарского права, определяющие содержание отношений по обращению с отходами.*

***Ключевые слова:** Законодательство об отходах производства и потребления; международные отношения в сфере деятельности с отходами; принципы права; классификация принципов права.*

***Review.** The article presents an overview and analysis of the national legislation of the Russian Federation and the Republic of Bulgaria as well as international legislation in the field of waste management. The principles of Russian and Bulgarian law defining the content of waste management relations are outlined.*

***Keywords:** Legislation on production and consumption waste; international relations in the field of waste management; principles of law; classification of law principles.*

Законодательство об отходах производства и потребления должно быть основано на конституционных нормах и международных договорах государств в области обращения с отходами, поскольку утилизация и переработка отходов - это проблема всего мирового сообщества. И только совместными усилиями возможно принятие оптимальных решений.

В Российской Федерации основное правовое регулирование в области обращения с отходами осуществляется Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»<sup>1</sup> (далее - ФЗ «Об отходах производства и потребления»). Это первый в истории российского права закон, посвященный исключительно регламентации обращения с отходами.

Как следует из преамбулы к ФЗ «Об отходах производства и потребления», данный нормативно-правовой акт был принят «в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья».

Кроме того применяются другие законы, такие как: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>2</sup>, Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»<sup>3</sup>, Федеральный закон №52-ФЗ от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»<sup>4</sup>, Феде-

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 24.06.1998 N 89-ФЗ (ред. от 07.04.2020) «Об отходах производства и потребления» (с изм. и доп., вступ. в силу с 14.06.2020) // СЗ РФ. 1998. N 26. Ст. 3009.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. N 2. Ст. 133.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 04.05.2011 N 99-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О лицензировании отдельных видов деятельности» // СЗ РФ. 2011. N 19. Ст. 2716.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 30.03.1999 N 52-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // СЗ РФ. 1999. N 14. Ст. 1650.



ральный закон «Об использовании атомной энергии» от 21 ноября 1995 г. № 48<sup>5</sup>.

Можно обозначить, кроме того, постановление Правительства Российской Федерации от 16.08.2013 № 712 «О порядке проведения паспортизации отходов I - IV классов опасности»<sup>6</sup>, а также иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и муниципальные нормативные правовые акты.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»<sup>7</sup> определены национальные цели развития, в том числе в области обращения с отходами, предусматривающие эффективное обращение с отходами производства и потребления, включая ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов путем формирования комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами, ликвидацию свалок и рекультивацию территорий, на которых они размещены, создание условий для вторичной переработки всех запрещенных к захоронению отходов производства и потребления; создание и эффективное функционирование во всех субъектах Российской Федерации системы общественного контроля, направленной на выявление и ликвидацию несанкционированных свалок; создание современной инфраструктуры, обеспечивающей безопасное обращение с отходами I и II классов опасности, и ликвидацию наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда<sup>8</sup>.

В Республике Болгария нормативное регулирование деятельности, связанной с отходами началось лишь в начале 90-х г.г. XX в. В 1993 г. были приняты первые подзаконные акты, регулирующие вопросы сбора, транспортировки, хранения и утилизации опасных отходов. Чуть позже появились нормативные акты, вводящие режим ввоза и транзита отходов и опасных веществ через территорию государства, а также условия и порядок допуска к такой деятельности.

В 1997 г. был принят Закон об ограничении вредного воздействия отходов на окружающую среду<sup>9</sup>. Этот закон регулировал экологически безопас-

ное обращение с отходами, устанавливал совокупность прав, обязанностей, прописывал требования к решениям, действиям и деятельности, связанной с их образованием и обработкой, на основе определенной информации, а также различные формы контроля. Закон также определял требования к продукции, которая в процессе производства или после конечного использования, образует опасные или широко распространенные отходы. Благодаря принятию этого закона заработали механизмы повторного использования, были установлены требования к переработке отходов.

В 2003 г. был принят Закон об обращении с отходами<sup>10</sup>, отменявший закон 1997 г. Новый закон вводил более строгие правила для обеспечения защиты окружающей среды и защиты здоровья человека от вредного воздействия отходов. Определялись основные права, обязанности и ответственность лиц, участвующих в управлении отходами, и поощрялись меры, принимаемые для уменьшения сегрегации. Акцент делался на необходимость поиска возможностей повторного использования и переработки, гарантии с точки зрения санитарии и экологической безопасности при переработке и удалении отходов. Это касалось и мест, где они хранились. Это подтверждалось принципом «загрязнитель - платательщик». В качестве общего правила обращения с отходами был введен разрешительный режим<sup>11</sup>.

В настоящее время применяется новая редакция Закона об обращении с отходами<sup>12</sup> (далее - Закон РБ об обращении с отходами). Также законодательные основы обращения с бытовыми отходами в Республике Болгария составляют:

1. Закон об охране окружающей среды<sup>13</sup>;
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»<sup>14</sup>.
3. Директива № 1999/31/ЕС Совета Европейского Союза «По полигонам захоронения отходов» (Вместе с «Общими требованиями для всех классов

<sup>5</sup> Федеральный закон от 21.11.1995 N 170-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «Об использовании атомной энергии» // СЗ РФ. 1995, N 48, ст. 4552.

<sup>6</sup> Постановление Правительства РФ от 16.08.2013 N 712 «О порядке проведения паспортизации отходов I - IV классов опасности» (вместе с «Правилами проведения паспортизации отходов I - IV классов опасности») // СЗ РФ. 2013. N 34. Ст. 4443.

<sup>7</sup> Указ Президента РФ от 07.05.2018 N 204 (ред. от 21.07.2020) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. 2018. N 20. Ст. 2817.

<sup>8</sup> Решение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 19.06.2020 N АКПИ20-4 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующим Постановления Правительства РФ от 29.03.2019 N 362» // Документ опубликован не был.

<sup>9</sup> Закон за ограничаване на вредното въздействие на отпадъците върху околната среда от 18 септември 1997 г. (Отм. ДВ бр. 86/2003) от 18 септември 1997 г. // <https://econ.bg> (дата обращения: 25.10.2020).

<sup>10</sup> Закон за управление на отпадъците от 30 Септември 2003г. (Отм. ДВ бр. 53/2012) // <https://lex.bg/index.php/laws/ldoc/2135472222> (дата обращения: 25.10.2020).

<sup>11</sup> [https://www.bg-pravo.com/2010/05/15\\_20.html](https://www.bg-pravo.com/2010/05/15_20.html) (дата обращения: 25.10.2020).

<sup>12</sup> Закон за управление на отпадъците. ДВ. бр.53 от 13 Юли 2012г. // <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2135802037> (дата обращения: 25.10.2020).

<sup>13</sup> Закон за опазване на околната среда. ДВ, бр. 91 от 25.09.2002 г. // <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2135458102> (дата обращения: 25.10.2020).

<sup>14</sup> 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» // <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2135491904> (дата обращения: 25.10.2020).

полигонов захоронения отходов», «Критериями и процедурами приема отходов», «Контролем и мониторингом на стадиях эксплуатации и рекультивации») <sup>15</sup> (Принята в г. Люксембурге 26 апреля 1999 г.).

4. Директива 2008/98/ЕО Совета Европейского Союза «Об отходах и отмене определенных директив» <sup>16</sup>.

Можно выделить некоторые международные соглашения в сфере деятельности по поводу отходов, участниками которых одновременно являются и Республика Болгария и Российская Федерация. Например, в 1993 г. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию о защите Черного моря от загрязнения, заключенную в городе Бухарест 21 апреля 1992 г. <sup>17</sup> (вместе с Протоколом о защите морской среды Черного моря от загрязнения, вызываемого захоронением, и Протоколом о сотрудничестве в борьбе с загрязнением морской среды Черного моря нефтью и другими вредными веществами в чрезвычайных ситуациях). Договаривающимися сторонами данной Конвенции являются Болгария, Грузия, Россия, Румыния, Турция и Украина. Согласно положениям данной Конвенции договаривающиеся стороны сотрудничают в предотвращении загрязнения морской среды Черного моря, вызываемого опасными отходами при их трансграничном перемещении и захоронении.

Российской Федерацией с Республикой Болгария заключено Соглашение о сотрудничестве в области охраны окружающей среды. В нем закреплены основные направления сотрудничества сторон в данной области, в том числе относительно сбора, обезвреживания, складирования, хранения, захоронения и экологически обоснованного использования промышленных, сельскохозяйственных, бытовых и других отходов, их экспорта и импорта, а также контроля за трансграничным перемещением токсичных отходов <sup>18</sup>.

Трансграничные перевозки опасных отходов регламентируются требованиями Федерального Закона № 49-ФЗ от 24 ноября 1994 г. «О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничными перевозками опасных отходов и их удалением» <sup>19</sup>, которая также была ратифицирована Республикой Болгария.

В настоящее время не существует ни теоретического, ни законодательного определения принципов права. Но в теории права под принципами часто понимают основные, исходные начала, положения,

идеи, выражающие сущность права как специфического социального регулятора <sup>20</sup>, которые отражают фундаментальные, основные положения различных сфер жизни и деятельности общества; в концентрированной форме фиксируются в действующем законодательстве; могут быть выражены как в прямой, так и косвенной форме; обладают системообразующими свойствами; выполняют правотворческую функцию; способны восполнять пробелы в праве.

Выделяют различные классификации принципов права, но основная осуществляется в зависимости от сферы действия. По этому критерию принципы делятся на следующие виды: общие, межотраслевые и отраслевые и принципы институтов права (институциональные). Общие выражают то, что присутствует в содержании всех отраслей права, представляют собой основные начала внутри отраслевой правотворческой и правоприменительной деятельности государства. Межотраслевые прослеживаются в содержании нескольких смежных отраслей права. Отраслевые лежат в основе содержания конкретной отрасли права. Институциональные принципы определяют основные начала и направления развития лишь одного института отрасли права.

Обращение с отходами - это институт экологического права, являющегося, в свою очередь, комплексной отраслью права. Вследствие этого, экологические правоотношения регулируются нормами хозяйственного, экологического, гражданского, санитарно-эпидемиологического, таможенного, налогового законодательства и др. Поэтому, будучи институтом экологического права, институт обращения с отходами обладает как собственными принципами, так и пронизывается отраслевыми, межотраслевыми и общими принципами права. И, если происходит смена или корректировка принципов высшего уровня, то это напрямую отражается на рассматриваемом институте и требует их комплексного переосмысления в контексте предмета правового регулирования.

Следует заметить, что закон в отношении принципов в рассматриваемой области использует формулировку «основные принципы государственной политики в области обращения с отходами», что, на наш взгляд, не в полной мере соответствует объему институциональной принадлежности. Представляется, что следует говорить о «принципах права, определяющих отношения по обращению с отходами».

В ФЗ «Об отходах производства и потребления» в ст. 3 выделяются основные принципы государ-

<sup>15</sup> Директива 1999/31/ЕО на съвета от 26 април 1999 година относно депонирането на отпадъци (ОВ L 182, 16.7.1999 г., стр. 1) // <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A31999L0031&qid=1605211910870> (дата обращения 25 октября 2020 г.).

<sup>16</sup> Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно отпадъците и за отмяна на определени директиви ОJ L 312, 22.11.2008, р. 3–30 // [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0098#ntr4-L\\_2008312BG.01000301-E0004](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0098#ntr4-L_2008312BG.01000301-E0004) (дата обращения: 25.10.2020).

<sup>17</sup> См.: Постановление Верховного Совета РФ от 12 августа 1993 г. N 5614-1 «О ратификации Конвенции о защите Черного моря от загрязнения» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. N 35. Ст. 1417.

<sup>18</sup> Постановление Правительства РФ от 02.02.1998 N 138 «О заключении Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Болгарии о сотрудничестве в области охраны окружающей среды» // СЗ РФ. 1998. N 7. Ст. 852.

<sup>19</sup> Федеральный закон от 25.11.1994 N 49-ФЗ «О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением» // СЗ РФ. 1994. N 31. Ст. 3200.

<sup>20</sup> Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. М.: Юрист, 2004. С. 82.

ственной политики в области обращения с отходами:

- охрана здоровья человека, поддержание или восстановление благоприятного состояния окружающей среды и сохранение биологического разнообразия;

- научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов общества в целях обеспечения устойчивого развития общества;

- использование наилучших доступных технологий при обращении с отходами;

- комплексная переработка материально-сырьевых ресурсов в целях уменьшения количества отходов;

- использование методов экономического регулирования деятельности в области обращения с отходами в целях уменьшения количества отходов и вовлечения их в хозяйственный оборот;

- доступ в соответствии с законодательством Российской Федерации к информации в области обращения с отходами;

- участие в международном сотрудничестве Российской Федерации в области обращения с отходами.

Принципы, применяемые к отношениям по обращению с отходами, являющиеся общими или межотраслевыми, затрагиваются нормами соответствующих отраслей права. Но, к сожалению, не по всем указанным принципам существует механизм реализации. Например, «сохранение биологического разнообразия» или «участие в международном сотрудничестве»<sup>21</sup>. А вот принцип обеспечения доступа к информации в области обращения с отходами нашел отражение в ст. 24.3 «Единая государственная информационная система учета отходов от использования товаров» ФЗ «Об отходах производства и потребления». В ней сформулированы такие положения, как: определение понятия единой государственной информационной системы учета отходов от использования товаров; цели ее использования; порядок создания, эксплуатации и модернизации системы; субъекты деятельности системы; режим информации, содержащейся в системе; расходы, связанные с созданием, эксплуатацией, модернизацией системы; программные средства системы, необходимые для обеспечения информационного взаимодействия с системой.

Помимо этого, не в качестве принципов права, но в качестве принципов экономического регулирования в области обращения с отходами в ст. 21 ФЗ «Об отходах производства и потребления» обозначено:

- уменьшение количества отходов и вовлечение их в хозяйственный оборот;

- платность размещения отходов;

- экономическое стимулирование деятельности в области обращения с отходами.

В Модельном законе об отходах производства и потребления принятом странами СНГ в Санкт-Петербурге 31 октября 2007 г.<sup>22</sup> в ст. 3 были сформулированы основные принципы государственной политики в области обращения с отходами, которые предлагали более широкий круг инструментов для удовлетворения потребностей общества в решении вопросов о судьбе отходов производства и потребления.

К ним относятся:

- перспективное планирование деятельности по обращению с отходами;

- обеспечение экологической и санитарно-эпидемиологической безопасности населения при обращении с отходами;

- научно обоснованное сочетание правовых, экологических, социально-экономических интересов общества и имеющихся технологических возможностей в целях обеспечения устойчивого развития общества;

- презумпция потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной деятельности, связанной с образованием отходов и необходимостью безопасного и ресурсосберегающего обращения с ними;

- обеспечение приоритета утилизации отходов над их удалением на основе соблюдения иерархического порядка обращения с отходами, предусматривающего соблюдение следующей последовательности: предотвращение или сокращение образования отходов и минимизация их отрицательного воздействия на окружающую среду и здоровье человека; использование отходов в качестве вторичных ресурсов, предусматривающее повторное использование или обогащение отходов; утилизация отходов в качестве вторичных ресурсов; удаление отходов;

- использование новейших научно-технических достижений в целях реализации малоотходных и безотходных технологий, а также комплексной переработки материально-сырьевых ресурсов в целях уменьшения количества отходов;

- возложение бремени несения расходов по обращению с отходами на производителей отходов;

- платность хранения и обезвреживания отходов на объектах размещения и (или) обезвреживания отходов;

- использование методов экономического стимулирования в области обращения с отходами для создания и внедрения малоотходных и безотходных технологий, а также для вовлечения отходов в хозяйственный оборот;

- обязательный учет отходов на основе их классификации, стандартизации, паспортизации и сертифицикации;

- ответственность за нарушение природоохранных, санитарных, противопожарных и иных требований при обращении с отходами, установленных законодательством государства;

<sup>21</sup> Рыженков А.Я. Принципы обращения с отходами: проблемы и пути их решения. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/printsipy-obrascheniya-s-otnodami-problemy-i-puti-resheniya> (дата обращения: 25.10.2020).

<sup>22</sup> «Модельный закон об отходах производства и потребления (новая редакция)» принят в г. Санкт-Петербурге 31.10.2007 Постановлением 29-15 на 29-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ // Сайт Межпарламентской Ассамблеи СНГ <http://iacis.ru/> (дата обращения: 25.10.2020).

- запрещение ввоза на территорию государства продукции, которая в конце своего жизненного цикла (при превращении в отход) не может быть использована в качестве вторичных ресурсов;

- запрещение ввоза в действие объектов обращения с отходами без положительного заключения государственной экологической и санитарно-эпидемиологической экспертизы;

- запрещение захоронения отходов в жидком виде;

- запрещение сброса на почву, в водные системы, подземные водоносные горизонты отходов, содержащих вредные вещества сверх нормативов, установленных законодательством государства;

- запрещение захоронения отходов в глубоких геологических формациях или приповерхностных слоях земной коры без перевода их в твердую взрыво- и пожаробезопасную форму;

- запрещение сжигания всех видов отходов без использования специализированного оборудования, обеспечивающего очистку выбросов (сбросов) до нормативов, установленных законодательством государства;

- обязательность, в соответствии с законодательством государства, возмещения, возникшего в результате правонарушений при обращении с отходами ущерба, нанесенного здоровью граждан и (или) окружающей среде;

- принятие решений, затрагивающих интересы населения, с учетом защиты интересов государства при участии в международном сотрудничестве в области обращения с отходами;

- гласность и свободный доступ заинтересованных хозяйствующих субъектов к информации в области обращения с отходами;

- обеспечение доступа общественных объединений и граждан к информации в области обращения с отходами.

В болгарском законодательстве отмечается отсутствие четко сформулированных принципов права, определяющих отношения по обращению с отходами. Но из смысла Закона РБ об обращении с отходами можно выделить следующие основные положения, образующие фундамент данного института экологического права:

1. Предотвращение или уменьшение вредного воздействия от образования и управления отходами на здоровье человека и окружающую среду, которое осуществляется в соответствии с требованиями нормативных актов, касающихся: охраны воды, воздуха, почвы, растений и животных; шума и запахов; охраны окружающей природной среды и мест, являющихся объектом особой охраны.

2. Уменьшение общего воздействия использования ресурсов и повышение эффективности этого

использования.

3. Расширенная ответственность производителей этих продуктов с целью поощрения повторного использования.

4. Принцип профилактики.

5. Сохранность экосистемы, улучшение качества окружающей среды и интегрирование вопросов сохранения и развития.

Кроме того, принимаются во внимание общие принципы защиты окружающей среды, такие как: меры предосторожности и устойчивость; техническая осуществимость и экономическая осуществимость; защита ресурсов; общее воздействие на окружающую среду, здоровье человека, экономику и общество.

Указанные ранее Директивы формулируют некие общие положения, которые также можно квалифицировать как принципы права, например, такие, как:

обязательство обрабатывать отходы таким образом, чтобы не оказывать отрицательного воздействия на окружающую среду и здоровье человека;

содействие применению иерархии отходов;

в соответствии с принципом «загрязнитель платит», утилизация должна осуществляться текущим владельцем, предыдущими владельцами отходов или производителем продукта, который произвел отходы;

безопасность и контролируемость свалок;

поощрение профилактики;

переработка и восстановление, а также использование восстановленных материалов и энергии для сохранения природных ресурсов и избегания нецелесообразного землепользования;

учет любого ущерба окружающей среде, нанесенного свалками;

возможность осуществления контроля полигонов в отношении веществ, содержащихся в хранящихся на них отходах;

возможность применения принципов близости и независимости в утилизации отходов и др.

Следует заметить, что и российский, и болгарский законодатель понимают важность и своевременность поиска решений одной из наиболее важных проблем современности, такой как определение судьбы всех видов производимых современным обществом отходов. Этой цели могут служить принципы права, определяющие характер и содержание построения системы законодательства, способной максимально близко подойти к решению рассматриваемой проблемы. Поэтому необходимо определение наиболее эффективных правовых конструкций в рамках национальных законодательств, их дальнейшее сближение, интеграция и унификация.

#### Библиографический список

1. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник. – М.: Юристъ, 2004. – 776 с.

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

## **УСТЮЖАНИНОВА ЕКАТЕРИНА АЛЕКСАНДРОВНА**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Волго-Вятского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 610000 г. Киров, ул. Московская, д. 30, Kate.us@mail.ru

### **ТРЕТЕЙСКИЙ СУД В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ ВЕЛИКОБРИТАНИИ: ПРЕДЕЛЫ СУДЕБНОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА В ТРЕТЕЙСКОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО**

#### **USTYUZHANINOVA EKATERINA ALEXANDROVNA**

PHD in Law, docent; Associate Professor of State Legal Disciplines Department, Volga-Vyatka Institute (Branch) of «Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (MSAL)», 30 Moskovskaya str., Kirov 610000, Kate.us@mail.ru

### **ARBITRATION COURT IN THE LEGAL SYSTEM OF GREAT BRITAIN: THE SCOPE OF COURT'S INTERVENTION IN ARBITRATION PROCEEDINGS**

**Аннотация:** В статье предпринята попытка показать с учетом некоторых положений британского законодательства, а также актуальной судебной практики и современных статистических данных место и роль третейского разбирательства как альтернативного средства разрешения споров в Великобритании. Основное внимание уделено анализу такого способа взаимодействия третейских и государственных судов, как содействие третейскому разбирательству со стороны суда.

**Ключевые слова:** Акт об арбитраже 1996 г., третейские суды, арбитражное соглашение, судебный контроль, содействие третейскому разбирательству

**Review:** The author makes an attempt to show in the article the place and the role of arbitration as an alternative dispute resolution in Great Britain, taking into account some provisions of British law as well as current judicial practice and up-to-date statistics. The main attention is paid to the analysis of such a way of interaction between the arbitration and state courts as providing court's support to the arbitration proceedings.

**Keywords:** Arbitration Act 1996, arbitration courts, arbitration agreement, court's control, arbitration support.

Возможность разрешения споров путем обращения к специальным органам – третейским судам – в качестве альтернативы судебному разбирательству является далеко не новым явлением для британской правовой системы. В научной литературе, в частности, отмечается<sup>1</sup>, что применение третейского разбирательства документально зафиксировано на протяжении всех периодов истории Англии. Обыкновенно использовать посредника при решении споров одновременно восходит к римскому праву (в городах) и к древнесаксонским обычаям (в сельской местности), а после норманнского завоевания Англии в 1066 г. третейский суд даже получил более широкое распространение. В основе английского арбитража всегда лежала важная для англичанина ценность – возможность быть судимым равными себе (в противоположность феодальному, а позднее и королевскому суду), третейское разбирательство являлось инструментом, ограждающим частную жизнь от излишнего вмешательства государства.

Характеризуя данный институт в целом, А.А. Костин указывает на следующие отличительные

особенности английского арбитража: во-первых, признание безотзывности арбитражной оговорки и принципа невмешательства государственного суда в третейское разбирательство. По мнению автора, последовательное сокращение полномочий государственных судов по отмене арбитражного решения и вмешательства в процесс разрешения споров объяснялось усложнением коммерческого оборота и появлением споров, требующих специальных знаний для их разрешения, а также присоединением Великобритании к международным конвенциям в области международного коммерческого арбитража. Во-вторых, еще одной отличительной чертой является отсутствие разграничения компетенции между государственными судами и коммерческими арбитражами. Вопросы допустимости передачи спора на рассмотрение коммерческого арбитража продолжают регулироваться ст. 81 Акта об арбитраже 1996 г., а также прецедентами и доктриной, признаваемой в английском праве источником права<sup>2</sup>.

В Великобритании, как и в России, третейские суды могут создаваться ad hoc, либо являться посто-

<sup>1</sup> Микшис Д.В. Третейский суд как форма защиты частных прав и институт гражданского общества: традиции английской модели // Гражданское законодательство. Статьи. Комментарии. Практика. Алма-Аты, 2012. Вып. 40. С. 273-292.

<sup>2</sup> Костин А.А. История регулирования и современные особенности арбитражного разбирательства в праве Англии и Уэльса // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 4. С. 725-727.

янно действующими учреждениями. Одним из самых известных постоянно действующих третейских судов не только в Великобритании, но и во всем мире, является Лондонский международный арбитражный суд<sup>3</sup> (далее – Лондонский Суд), основанный в 1892 г. для разрешения внутренних и, в том числе, транснациональных коммерческих споров. К инаугурации Лондонского суда, первоначально имевшего название «Арбитражная палата Лондонского Сити» (“The City of London Chamber of Arbitration”), журнал «Ежеквартальное юридическое обозрение»<sup>4</sup> написал: «Эта Палата должна обладать всеми достоинствами, которых не достает суду. Она должна быть скорой, когда суд медлителен; дешевой, когда суд дорогостоящий; простой, когда судебный процесс сложен; миротворцем, а не разжигателем раздора», отразив в этих словах суть третейского разбирательства.

В настоящее время, по мнению Лондонского Суда<sup>5</sup>, арбитраж от судебного процесса отличают следующие преимущества, делающие его более предпочтительным для разрешения спора: прежде всего, арбитраж является более гибким, поскольку судебное слушание подчиняется жестким процессуальным правилам, которым необходимо следовать в каждом деле. Процедура арбитражного разбирательства, наоборот, может быть адаптирована под конкретное дело, в зависимости от договоренностей сторон и арбитров. Во-вторых, если имущество проигравшей стороны находится в ином государстве, и эта сторона отказывается исполнить решение (судебное или арбитражное) о выплате определенной денежной суммы, то другая сторона вынуждена обратиться в суд данного государства с целью обеспечить принудительное исполнение указанного решения. Добиться этого будет легче в случае, если речь идет о решении третейского суда, поскольку практически все страны согласились официально признавать арбитражные решения и содействовать их исполнению, в то время как возможность исполнения судебного решения на территории иностранного государства зависит от конкретных соглашений данных стран. И, наконец, судебное решение может снова и снова обжаловаться в вышестоящие инстанции по различным основаниям, в то время как решение арбитража чаще всего является окончательным, поскольку основания обжалования являются весьма ограниченными.

Некоторые выводы о тенденциях развития арбитражной модели разрешения споров в Великобритании можно сделать на основании статистических данных, касающихся данного третейского суда.

Так, количество споров, разрешаемых Лондонским международным арбитражным судом, постоянно увеличивается. В 2018 г. количество рассмотренных дел (включая как международный арбитраж, так и арбитраж внутренних споров) составило 326 (из них 9 урегулировано путем альтернативных способов разрешения споров, например, медиации и др.); в 2019 г. – 406; в то время как в 2010 г. – только 267<sup>6</sup>.

Как следует из ежегодного отчета Суда за 2019 год<sup>7</sup>, указанное количество дел является рекордным, большинство из них (346 или 85%) являются делами, полностью администрируемыми Лондонским Судом в соответствии с его Правилами<sup>8</sup>, новая редакция которых вступила в силу с 01 октября 2020 г. Наблюдался значительный рост арбитражных дел в банковской и финансовой сферах, а также связанных с договорами займа или иными кредитными договорами, составивших 30% от общего количества дел. Увеличилось количество споров, где испрашиваемое возмещение составляло менее одного миллиона долларов; продолжилось расширение диапазонов мест нахождения арбитража и «применимого права», которые, как правило, не совпадали; с 23 до 29% выросло число назначений женщин в качестве арбитров, составив 48% от их общего числа, а также число назначенных Лондонским Судом арбитров, не являющихся британцами; постоянно низким остается процент отвода арбитров, что свидетельствует о надежности процедуры назначения и отвода, составляя в процентном соотношении к количеству новых дел ежегодно около 2 % за последние пять лет. Что касается сторон споров, то по делам, полностью администрируемым Лондонским Судом, были представлены участники из 138 стран, включая Российскую Федерацию (6,6% дел).

Таким образом, приведенные статистические данные на конкретном примере свидетельствуют о росте доверия к третейскому разбирательству, а также о его эффективности. Однако, далеко не всегда разрешение спора в арбитраже представляет собой быстрый и легкий процесс. В некоторых случаях третейское разбирательство может столкнуться с неожиданными препятствиями, для преодоления которых законом предусматриваются определенные меры, направленные на содействие арбитражному процессу со стороны судов. Однако, если говорить о пределах вмешательства суда, то Акт об арбитраже 1996 г.<sup>9</sup> в числе одного из общих принципов предусматривает, что суд не может вмешиваться в третейское разбирательство, если это не предусмотрено в самом акте<sup>10</sup>.

<sup>3</sup> Лондонский международный арбитражный суд (London Court of International Arbitration), официальный сайт. URL: <https://www.lcia.org/LCIA/history.aspx> (дата обращения: 09.11.2020).

<sup>4</sup> Law Quarterly Review (1893) IX LQR 86.

<sup>5</sup> URL: [https://www.lcia.org/Frequently\\_Asked\\_Questions.aspx](https://www.lcia.org/Frequently_Asked_Questions.aspx) (дата обращения: 09.11.2020).

<sup>6</sup> URL: <https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/Link/Document/Blob/I7954bbb2c1e911e498db8b09b4f043e0.pdf?targetType=PLC-multimedia&originationContext=document&transitionType=DocumentImage&uniqueId=68d04599-3d48-4e63-89e1-e6f5967f6a61&contextData=%28sc.Search%29&comp=pluk> (дата обращения: 09.11.2020).

<sup>7</sup> 2019 Annual Casework Report. URL: <file:///C:/Users/user/Downloads/20014%20LCIA%202019%20Casework%20Report%2028%20May.pdf> (дата обращения: 09.11.2020).

<sup>8</sup> LCIA Arbitration Rules 2020 (effective 1 October 2020). URL: [https://www.lcia.org/Dispute\\_Resolution\\_Services/lcia-arbitration-rules-2020.aspx](https://www.lcia.org/Dispute_Resolution_Services/lcia-arbitration-rules-2020.aspx) (дата обращения: 09.11.2020).

<sup>9</sup> Arbitration Act 1996. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/23/contents> (дата обращения: 09.11.2020).

<sup>10</sup> Arbitration Act 1996, s. 1(c).

Позиция английского законодателя о минимизации вмешательства суда объяснялась в Докладе Ведомственного консультативного комитета по вопросам арбитражного права (DAC)<sup>11</sup> следующим образом: «... нет сомнения, что наше право подвергалось международной критике в связи с тем, что суды вмешивались в арбитражный процесс больше, чем должны были, что делало тщетным предпочтение сторонами арбитража, а не суда, в качестве средства для разрешения их споров. В настоящее время суды намного меньше склонны вмешиваться в арбитражный процесс, чем ранее. Ограничение права на обжалование решения арбитража в суд, введенное в действие Актом об арбитраже 1979 года, и изменение подхода в целом привели к тому, что сейчас суды вмешиваются, как правило, скорее для того, чтобы поддержать арбитражный процесс, чем заместить его. Мы очень приветствуем этот современный подход и, как нам представляется, он должен быть сохранен в Билле в качестве принципа».

В настоящее время полномочия суда, направленные на содействие третейскому разбирательству, включают только четыре аспекта, предусмотренные ст. ст. 42 – 44 Акта об арбитраже 1996 г.:

1) Исполнение обязательных постановлений арбитража (*peremptory orders*)<sup>12</sup>. Суд может издать приказ, обязывающий сторону исполнить императивное требование третейского суда, но только в том случае, если убедится, что заявитель исчерпал все доступные ему для этого арбитражные процедуры, и что лицо, в отношении которого было вынесено данное предписание, не исполнило его в течение установленного срока или, если такой срок не был установлен, в разумный период<sup>13</sup>;

2) Обеспечение явки свидетелей<sup>14</sup>. Сторона третейского разбирательства может использовать те же процедуры, которые доступны в судебном процессе, чтобы обеспечить явку свидетеля для дачи устных показаний или для представления документов или других вещественных доказательств, но это может быть сделано только с разрешения третейского суда или согласия других сторон. Кроме того, данные судебные процедуры могут использоваться только, если свидетель находится в Соединенном Королевстве, и арбитраж проводится в Англии и Уэльсе или, в зависимости от обстоятельств, Северной Ирландии. Лицо также нельзя принудить к представлению какого-либо документа или

вещественного доказательства, которые его нельзя принудить представлять в судебный процесс;

3) Обеспечение сохранности доказательств, имущества и активов<sup>15</sup>. Если стороны не договорились об ином, суд для целей и в отношении арбитражного разбирательства может выносить постановления по вопросам получения показаний свидетеля; обеспечения сохранности доказательств; в отношении имущества, являющегося предметом разбирательства, или в отношении которого в процессе разбирательства возникает какой-либо вопрос, – для осмотра, фотографирования, обеспечения сохранности, содержания, ареста имущества, или о взятии образцов, или осуществлении какого-либо наблюдения или эксперимента в отношении имущества; или для целей выдачи кому-либо лицу разрешения входить в любые помещения, находящиеся во владении или под контролем стороны арбитража; а также продажи любых товаров, являющихся предметом разбирательства;

4) Предоставление временного судебного запрета и назначение временного управляющего<sup>16</sup>.

Как видно из приведенных выше положений, суд в любом случае не обладает надзорными полномочиями над третейским судом, его роль ограничивается исключительно поддержкой и содействием, он вмешивается только тогда, если арбитраж по какой-то причине не может действовать эффективно в конкретном случае. В этом смысле ключевым является положение ст. 44(5) Акта об арбитраже 1996 г.: «В любом случае суд может действовать только тогда или в той степени, в какой третейский суд или любое арбитражное или иное учреждение, или лицо, наделенное сторонами полномочиями в этом отношении, не имеет возможности или неспособно в настоящее время действовать эффективно».

Кроме того, надо учитывать, что только полномочие суда обеспечивать явку свидетелей закреплено в виде императивной нормы<sup>17</sup>, то есть не может быть исключено соглашением сторон, в отличие от иных указанных выше положений.

Ст. 44 Акта об арбитраже 1996 г. неоднократно применялась в судебной практике. Одним из недавних дел, основанном на осуществлении судом своей юрисдикции по ст. 44(2)(а) данного акта, явилось дело *A v C* [2020]<sup>18</sup>, решение по которому было выне-

<sup>11</sup> Report on the Arbitration Bill. February 1996. Departmental Advisory Committee on Arbitration Law (the DAC). Chapter 2. Issues 21, 22. URL: <https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/Link/Document/Blob/13a89cf76a6bc11e698dc8b09b4f043e0.pdf?targetType=PLC-multimedia&originationContext=document&transitionType=DocumentImage&uniqueId=ce9633c8-99a7-48f4-903c-1a737735098c&contextData=%28sc.DocLink%29&comp=pluk> (дата обращения: 09.11.2020). Данный доклад, как и Дополнительный доклад 1997 г. (Supplementary Report on the Arbitration Act 1996. January, 1997) используются английскими судами в целях интерпретации Акта об арбитраже 1996 г.

<sup>12</sup> Согласно ст. 41(5) Акта об арбитраже 1996 г., если без предоставления достаточных оснований сторона не выполняет какое-либо постановление или указания третейского суда, третейский суд может вынести обязательное постановление (*peremptory order*) с той же целью, устанавливающее такой срок для его исполнения, какой третейский суд считает подходящим.

<sup>13</sup> Arbitration Act 1996, s. 42.

<sup>14</sup> Arbitration Act 1996, s. 43.

<sup>15</sup> Arbitration Act 1996, s. 44(2)(a)-(d).

<sup>16</sup> Arbitration Act 1996, s. 44(2)(e).

<sup>17</sup> См.: Приложение 1 «Императивные положения Части I» к Акту об арбитраже 1996 г. (Schedule 1 “Mandatory provisions of Part I” to the Arbitration Act 1996). URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/23/schedule/1> (дата обращения: 09.11.2020).

<sup>18</sup> *A v C* [2020] EWCA Civ 409, [2020] W.L.R. 3504, [2020] 3 WLUK 269 (CA (Civ Div)). URL: [https://uk.westlaw.com/Document/IEAFF0806A9311EA8710F7F39AE43147/View/FullText.html?originationContext=document&transitionType=DocumentItem&contextData=\(sc.Default\)&comp=wlu&navId=0E89005247A4636E4533DE42153A5440](https://uk.westlaw.com/Document/IEAFF0806A9311EA8710F7F39AE43147/View/FullText.html?originationContext=document&transitionType=DocumentItem&contextData=(sc.Default)&comp=wlu&navId=0E89005247A4636E4533DE42153A5440) (дата обращения: 09.11.2020).

сено Апелляционным Судом<sup>19</sup> 19 марта 2020 г. Предметом рассмотрения суда явился вопрос о том, обладает ли суд полномочиями, согласно указанной статье Акта об арбитраже 1996 г., вынести постановление о снятии показаний под присягой со свидетеля, не являющегося стороной спора, в целях содействия процессу в иностранном арбитраже<sup>20</sup>.

Дело является на сегодня самым поздним из длинной череды решений, касающихся полномочий суда оказывать содействие процессу в иностранном арбитраже. В указанном решении суд единогласно постановил, что ст. 44(2)(а) предоставляет ему полномочия вынести в отношении свидетеля, постоянно проживающего в Англии и не являющегося стороной спора, постановление о снятии с него показаний под присягой для арбитража с местонахождением в Нью-Йорке. Решение будет иметь значительные последствия относительно пределов применения остальных судебных полномочий по ст. 44(2). Однако, поскольку суд не пошел настолько далеко, чтобы опровергнуть (*overrule*) позицию, выраженную в более ранних прецедентах<sup>21</sup>, ограничивших сферу применения остальных указанных в ст. 44(2) полномочий сторонами арбитражного соглашения, правильность этих решений сейчас под вопросом.

Указанное дело включало арбитраж между подателями апелляционной жалобы и двумя ответчиками, которые участвовали в совместном предприятии по разведке и разработке нефтяного месторождения в Центральной Азии. В соответствии с различными соглашениями об урегулировании претензий, заявители имели право на процент от выручки, полученной от продажи месторождения первым и вторым ответчиками. Однако, их право явилось предметом арбитражного разбирательства в Нью-Йорке. Спор касался платежей, которые были осуществлены первым и вторым ответчиками в пользу азиатского правительства. Заявители оспаривали, что эти выплаты подлежали вычету в качестве затрат при расчете их права, и утверждали, что они представляли собой взятки, которые были выплачены правительству. Заявители рассчитывали на показания третьего ответчика, который не был стороной и который вел переговоры о выплатах от имени первого и второго ответчиков. Посреднику, который вел переговоры от правительства, G, ранее в США было предъявлено обвинение в нарушении положений Акта о коррупции за рубежом (*the Foreign Corrupt Practices Act*). G и третий ответчик договаривались непосредственно друг с другом. Третий ответчик не желал давать показания в Нью-Йорке. Соответственно, заявители обратились за постановлением в соответствии со ст.

44(2)(а) о взятии с него письменных показаний под присягой (*by deposition*).

В своем решении суд, в частности, указал, что каждое из полномочий, предусмотренных ст. 44(2), является отдельным, и сфера применения каждого из них должна оцениваться в делах, относящихся непосредственно к заявлениям по поводу осуществления этих полномочий. Поэтому дело было разрешено в соответствии с узким подходом относительно того, может ли суд в соответствии со ст. 44(2)(а) приказать свидетелю, не являющемуся стороной спора, дать показания. Суд в лице лорда-судьи Фло (Flaux L.J.) ответил, что да, позволяет по нескольким причинам. Во-первых, слова «получить показания свидетелей» по их прямому значению охватывают всех свидетелей, а не только тех, кто является сторонами арбитражного соглашения. Это подтверждается структурой Акта об арбитраже 1996 г., который дифференцирует понятия «сторона» и «свидетель» в других разделах. Далее, ст. 44(1), предоставляя суду такие же полномочия, какие он имеет относительно судебных процессуальных действий, включила право получать свидетельские показания под присягой в соответствии с Правилами Гражданского Судопроизводства, правило 34.8<sup>22</sup>, согласно которому сторона может обратиться за приказом (*order*), чтобы лицо было опрошено до слушаний, и это может быть сделано путем взятия письменных показаний под присягой. Еще одним аргументом явилось то, что другие пункты ст. 44 не указывают на невозможность применения ст. 44(2)(а) к лицу, не являющемуся стороной спора. И, наконец, что очень важно, суд не принял доводы ответчика о том, что между различными пунктами статьи 44(2) должна быть согласованность.

Лорд-судья Мэйлз (Males L.J.), принимавший решение по делу *Cruz City*, отметил, что тогда его мнение (*dicta*) о том, что ст. 44 не позволяет суду вынести постановление в отношении лица, не являющегося стороной спора, ограничивалось вынесением судебного запрета (*injunction*) в соответствии со ст. 44(2)(е). Применительно к ст. 44(2)(а) он обосновал свой вывод тем, что в коммерческом арбитраже редко бывает так, чтобы свидетель являлся стороной по делу, такая ситуация могла бы возникнуть только в том случае, если этот свидетель является стороной арбитражного соглашения. Лорд-судья усомнился в том, что Парламент намеревался применять данный пункт только к лицу, которое является стороной в арбитражном разбирательстве, и пришел к выводу, что естественное значение ст. 44(2)(а) подразумевает право суда вынести постановление о взятии свидетельских показаний под присягой.

<sup>19</sup> The Court of Appeal. URL: <https://www.judiciary.uk/you-and-the-judiciary/going-to-court/court-of-appeal-home> (дата обращения: 09.11.2020).

<sup>20</sup> Подробный анализ дела представлен в статье: Alexander J., Brinkman D. Non-party orders in support of arbitral proceedings // L.Q.R. 2020. 136 (Oct). P. 539-544. URL: <https://uk.westlaw.com/Document/ID7F86180ECB011EA8BB48522D6928422/View/FullText.html?navigationPath=Search%2Fv1%2Fresults%2Fnavigation%2Fi0ad6ad3a00000175adf1b08bfa69689a%3FNav%3DUK-JOURNAL%26fragmentIdentifier%3D> (дата обращения: 09.11.2020).

<sup>21</sup> Наиболее известными из них являются: *Cruz City Mauritius Holdings v Unitech Ltd* [2014] EWHC 3704 (Comm); [2015] 1 Lloyd's Rep. 191, а также *DTEK Trading SA v Morozov* [2017] EWHC 94 (Comm); [2017] Bus. L. R. 628.

<sup>22</sup> The Civil Procedure Rules 1998, rule 34.8. URL: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/1998/3132/contents> (дата обращения: 09.11.2020).



С точки зрения Дж. Александера и Д. Бринкмена, дело *A v C* является подтверждением существующего мнения о том, что ст. 44 представляет собой одно из самых сложных положений Акта об арбитраже 1996 г. Однако, понятно также, что указанное решение Апелляционного Суда не будет являться последним словом в отношении применения ст. 44(2), поскольку Суд затронул только узкий вопрос, возникший на основании апелляционной жалобы, а сфера применения пунктов (b)-(e) ст. 44(2) осталась открытой для определения на уровне апелляции. Однако, установка суда обращать внимание на формулировку каждого пункта, а не на толкование ст. 44 в целом, делает вероятным то, что решения по делам *Cruz City* и *DTEK* будут оспорены в последующих судебных процессах. Решение по делу *A v C* будет иметь важное значение и относительно природы других постановлений, которые могут быть вынесены судом в соответствии со ст. 44, поскольку теперь ясно, что пределы этих полномочий зависят от формулировки отдельных пунктов, о которых идет речь. Однако, до тех пор, пока позиция апелляционной инстанции по поводу остальных постановлений не определится,

применение ст. 44 Акта об арбитраже 1996 г. будет вызывать трудности.

Таким образом, процесс взаимодействия третейских и государственных судов зачастую может представлять собой непростую задачу. Стороны спора вправе выбирать любое из альтернативных средств его разрешения, в том числе передать спор в арбитраж. Суд не является для арбитража вышестоящей инстанцией, он осуществляет функцию содействия и контроля в отношении внутреннего третейского разбирательства и международного коммерческого арбитража. Однако, в действительности эффективность и привлекательность третейских судов во многом зависит от объема предоставленных суду полномочий по выполнению данных функций, осуществляемых с учетом пределов вмешательства суда, установленных законодательством. В Великобритании основным законодательным актом, регулирующим указанные пределы, является Акт об арбитраже 1996 г., до сегодняшнего дня действующий практически без изменений. Тем не менее, весьма вероятно, что судебная практика будет открывать новые аспекты применения его положений.

#### Библиографический список

1. Костин А.А. История регулирования и современные особенности арбитражного разбирательства в праве Англии и Уэльса // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2014. - № 4. - С. 725-727.
2. Микшис Д.В. Третейский суд как форма защиты частных прав и институт гражданского общества: традиции английской модели // Гражданское законодательство. Статьи. Комментарии. Практика. - Алматы, 2012. - Вып. 40. - С. 273-292.
3. Alexander J., Brinkman D. Non-party orders in support of arbitral proceedings // L.Q.R. – 2020. - 136(Oct). – P. 539-544.

**Рецензент:** Кощеева Е.С., заместитель директора по учебной и воспитательной работе Волго-Вятского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## Раздел третий

# УКРЕПЛЕНИЕ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

**БАГУН ЭЛИНА АЛЕКСАНДРОВНА**

к.ю.н., старший преподаватель кафедры уголовного права и криминологии  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

## ПОБОИ В СИСТЕМЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ЗДОРОВЬЯ: ИСТОРИЯ, СОВРЕМЕННОСТЬ, ПЕРСПЕКТИВЫ УГОЛОВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

**BAGUN ELINA ALEKSANDROVNA**

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

## BEATINGS IN THE SYSTEM OF CRIMES AGAINST HEALTH: HISTORY, CONTEMPORARY, PROSPECTS OF CRIMINAL REGULATION

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы исторического развития нормы об ответственности за нанесение побоев в российском уголовном законодательстве, анализируются последние изменения и дополнения, внесенные в УК РФ в части, касающейся деяний, предусмотренных ст. 116 и 116.1. Обосновывается необходимость охраны здоровья и телесной неприкосновенности человека исключительно уголовно-правовыми средствами, предлагается разработка новой редакции ст. 116 УК РФ.

**Ключевые слова:** побои, здоровье, телесная неприкосновенность, декриминализация, бытовое насилие, история побоев.

**Review.** The article examines the issues of the historical development of the rule on responsibility for beating in Russian criminal law, analyzes the latest changes and additions made to the Criminal Code of the Russian Federation in terms of acts related to Art. 116 and 116.1.

It substantiate the necessity to protect health and bodily inviolability of a person is exclusively by criminal law, it is proposed to work out a new edition of Art. 116 of the Criminal Code of the Russian Federation.

**Keywords:** beatings, health, bodily integrity, decriminalization, domestic violence, history of beatings.

Особая правовая природа побоев, их социально-бытовой окрас, а также то место, которое исторически отводилось данному составу преступления в системе иных преступлений против здоровья, обуславливает необходимость особого современного понимания их правовой сущности в единстве юридического и социального аспектов, позволяет уяснить роль, значение и степень их уголовно-правового регулирования в современных условиях.

Неоднозначное отношение к побоям прослеживается на протяжении всей истории развития уголовного законодательства об ответственности за посягательства на здоровье человека, а также научных представлений о месте и роли данного состава преступления в российском правовом пространстве.

Можно выделить несколько исторических этапов развития законодательных и научных представлений о положении побоев в системе преступлений против здоровья.

1. Древнерусское законодательство.
2. Законодательство периода образования Русского государства.
3. Царское уголовное законодательство.
4. Уголовное законодательство Советского государства.
5. Современное уголовное законодательство.

Своеобразный правовой фундамент для построения современной системы преступлений против здоровья, к которым в рамках Главы 16 УК РФ отнесены и побои, был заложен еще в 1153 году в первом

систематизированном законодательном акте Древнерусского государства – в Русской Правде.

В Краткой редакции Русской Правды не предусматривалась дифференциация ответственности в зависимости от степени вреда, который причинялся здоровью человека. Важную роль при этом играло установление орудия совершения преступления, так как иногда значение имел не столько сам удар, сколько нанесенная им обида. Так, за удар «бато́гом, любо жердью, любо пястью, или чашею, или ро́гом, или телесни́ю» был установлен штраф в 12 гривен (ст. 3)<sup>1</sup>. Та же самая сумма штрафа назначалась и за удар невынутым мечом или рукояткой меча «за обиду» (ст. 4)<sup>2</sup>.

В Пространной редакции Русской Правды наметилась тенденция дифференциации ответственности за обиду действием и нанесение телесных повреждений, а также за телесные повреждения различные по степени тяжести: за выбитый зуб назначался штраф в размере 12 гривен (ст. 68); за повреждение (утрату) ноги, руки, глаза, носа – 20 гривен (ст. 27); за повреждение пальца – 3 гривны (ст. 28)<sup>3</sup>.

Особый интерес представляет норма, предусмотренная ст. 29 Русской Правды, в которой было установлено, что в случае, если придет «избитый до крови или синяков человек», то ему не нужно искать свидетелей, обидчик просто должен заплатить штраф в размере трех гривен; если же на теле потерпевшего не будет видимых следов побоев, то ему необходимо привести свидетелей для подтверждения факта избиения<sup>4</sup>. Таким образом, в древнерусском праве предусматривалось два случая нанесения побоев, исходя из визуальных последствий посягательства: в первом – в результате избиения на теле потерпевшего имелись видимые следы – синяки и раны, во втором – объективно выраженных следов не было, что, однако, не исключало ответственности виновной стороны. В последнем случае пострадавший должен был предоставить свидетелей избиения. Современное уголовное право также выделяет побои, причинившие потерпевшему лишь физическую боль и недомогание и не оставившие после себя объективных следов, оцениваемые в качестве таковых, исходя из жалоб потерпевшего.

В законодательных актах периода образования и централизации Русского государства намечается тенденция к обобщенному формулированию уголовно-правовых норм, в отличие от казуистических норм Древней Руси.

Так, в Статуте Великого Княжества Литовского 1529 г., отдельные главы которого имели вид са-

мостоятельных законов, посвященных различным сферам регулирования<sup>5</sup>, побои не выделялись в качестве самостоятельного состава преступления, однако, дифференцировалась ответственности за их нанесение в зависимости от двух критериев: статуса потерпевшего и словесного положения виновного. В частности, ст. 14 Раздела 3 содержала норму, согласно которой, «если бы шляхтич побил шляхтича, тогда в соответствие с законом должен уплатить 12 рублей. Если же на шляхтича поднимет руку, побьет его и окровавит простой крестьянин или мещанин, а шляхтич бы то доказал, тогда крестьянин или мещанин должен быть наказан только отсечением руки, а не чем иным»<sup>6</sup>.

По аналогии с Русской Правдой, Статут содержал норму, позволяющую отнести причинение тяжкого вреда здоровью к самостоятельному составу преступления: «Если бы кто-либо ранил шляхтича в руку или ранил в ногу так, что тот охромел, или выбил глаз, или отрезал нос, или выбил зубы, или отрезал ухо, то должен за это уплатить половину выкупа за убийство» (ст. 9 разд.7)<sup>7</sup>. В данном случае речь идет именно о причинении тяжкого вреда здоровью, где ранение в руку или в ногу, повлекшее хромоту, может быть расценено как утрата органом его функций в современной терминологии, а отрезание носа или уха – как частные случаи неизгладимого обезображивания лица.

Следующий этап в развитии российского уголовного права – принятие Соборного Уложения 1649 года, которое, по сути, представляло собой свод законов России XVII в., систематизирующий в рамках глав и статей нормы, регулирующие определенные общественные отношения. При этом основное место в Уложении отводилось уголовному праву и процессу. В качестве самостоятельной группы были предусмотрены преступления против личности, причем впервые в истории отечественного уголовного законодательства было проведено достаточно четкое разграничение между различными по степени тяжести телесными повреждениями. Выделялись в качестве самостоятельного посягательства и побои.

В рамках Соборного Уложения была предусмотрена специальная Глава XXII, включающая нормы о бытовых преступлениях против здоровья, среди которых одно из первых мест занимал такой состав преступления, как нанесения побоев родителям. Данное деяние наказывалось торговой казнью (ст. 4,5)<sup>8</sup>.

Соборное Уложение отличалось достаточно высокой степенью дифференциации уголовной от-

<sup>1</sup> Краткая Русская Правда (по Академическому списку XV в.). URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/RP/krp.htm> (дата обращения: 10.10.2020).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> См.: Русская Правда (Пространная редакция). Суд Ярослава Владимировича. URL: <http://drevne-rus-lit.niv.ru/drevne-rus-lit/text/russkaya-pravda-prostrannaya/russkaya-pravda-prostrannaya.htm> (дата обращения: 10.10.2020).

<sup>4</sup> Долгих Ф.И. Практикум по истории отечественного государства и права. М.: Университет «Синергия». 2018. С. 26.

<sup>5</sup> См.: Кутьина Г.А., Новицкая Т.Е., Чистяков О.И. Отечественное законодательство XI–XX веков: пособие для семинаров. Часть 1. XI–XIX века. М.: Юристъ, 2009. С. 69.

<sup>6</sup> Кутьина Г.А., Новицкая Т.Е., Чистяков О.И. Указ. соч. С. 87.

<sup>7</sup> Кутьина Г.А., Новицкая Т.Е., Чистяков О.И. Указ. соч. С. 101.

<sup>8</sup> См.: Соборное Уложение 1649 года. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/1649/whole.htm#3> (дата обращения: 15.10.2020).

ветственности за преступления против здоровья в зависимости от различных обстоятельств (объекта посягательства, места, орудия), повышающих степень их общественной опасности. Квалифицирующим обстоятельством при нанесении телесных повреждений, среди прочих, выступало нанесение повреждений отцу или матери.

При правлении Петра I активизировалась кодификационная работа, в результате которой в первой четверти XVIII века был учрежден и издан Артикул Воинский (1715 г.), представляющий собой свод законов военно-уголовного законодательства, а также содержащий некоторые составы политических и общеуголовных преступлений. Таким образом, Артикул Воинский не заменил Уложение 1649 года и действовал параллельно с ним.

В этом законодательном акте были систематизированы различные виды преступлений, однако, самостоятельной главы, устанавливающей ответственность за преступления против здоровья, в Артикулах предусмотрено не было. В рамках отдельных глав, преимущественно предусматривающих ответственность за политические и воинские преступления, устанавливалось наказание за драку и побои. В целом продолжалась тенденция, направленная на увеличение числа составов преступлений против здоровья путем выделения в отдельные артикулы наиболее распространенных насильственных посягательств против личности. Так, устанавливалась ответственность за удар по щеке, который, будучи способом нарушения телесной неприкосновенности потерпевшего, расценивался в определенной степени как оскорбление действием (ст. 145), а также за нанесение телесного повреждения с помощью трости или иного предмета (ст. 146)<sup>9</sup>. Данные составы в определенной мере являются прообразами современного состава побоев, предусмотренного ст. 116 УК РФ.

Дальнейшее развитие нормы, предусматривающей ответственность за нанесение побоев, связано с принятием в 1845 году Уложения о наказаниях уголовных и исправительных, которое уже имело вид и значение настоящего кодекса. Официального выделения Общей и Особенной частей еще не произошло, однако раздел первый Уложения вполне можно было назвать Общей частью уголовного права. Впервые за всю историю развития уголовного законодательства был выделен Раздел X «О преступлениях против жизни, здоровья, свободы и чести частных лиц», который можно назвать аналогом Раздела V?? «Преступления против личности» ныне действующего УК РФ.

Глава 3 «О нанесении ударов, ран и других повреждений здоровью» предусматривала отдельные составы преступлений против здоровья, для обозначения которых использовались многочисленные критерии. Они подразделялись по характеру вреда

на увечья, раны и другие повреждения здоровью; по формам и видам вины предусматривались умышленные и неосторожные деяния, а также преступления с обдуманным и необдуманным намерением; по особенностям потерпевшего - посягательства в отношении отца, матери или родственникам по восходящей линии; по обстановке: в драке или в ссоре, при необходимой обороне; по способу нанесения вреда: например, с применением ядовитых, а также иных вредных веществ и т.д.

Согласно Уложению о наказаниях уголовных и исправительных, побои делились на два вида: тяжкие и нетяжкие. Первые подвергали опасности жизнь потерпевшего, рассматривались как посягательства на здоровье человека и наказывались в рамках Главы 3, а вторые не влекли какого-либо расстройства здоровья, проходили сами собой, признавались обидой или оскорблением действием и наказывались в соответствии с нормами о личных оскорблениях – по ст.ст. 1533 и 1534 Уложения. Таким образом, самостоятельной нормы, предусматривающей уголовную ответственность за побои, которые не причинили вреда здоровью потерпевшего (аналога современной ст. 116 УК РФ) в Уложении 1845 г. не содержалось, а соответствующие деяния наказывались по нормам об оскорблении, то есть объектом побоев признавались честь и достоинство личности.

Вопросы установления ответственности за преступления против здоровья в уголовном законодательстве России XX века решались неоднозначно в различные временные этапы. Тем не менее, для анализа состава побоев наиболее интересно в практическом и теоретическом планах именно уголовное законодательство двадцатого столетия, как наиболее близкое в социально-юридическом плане к современному Уголовному кодексу.

Принятие Уголовного Уложения 1903 года наметило определенные принципы построения в российском уголовном законодательстве системы составов преступлений, которые посягают на один родовой объект. Так, преступления, причиняющие вред здоровью, были сосредоточены в рамках Глава 23 – «О телесном повреждении и насилии над личностью» (ст.ст. 467-480). Как отмечают современники, эта группа преступлений имела преимущества по сравнению с соответствующими составами, предусмотренными в Уложении 1845 г.: система оценки тяжести вреда здоровью была более четкой и краткой, входящие в нее преступления обладали большей степенью обобщенности и имели в своей структуре простой, квалифицированный и особо квалифицированный составы<sup>10</sup>.

В Уложении 1903 г. произошел полный отказ от прежней классификации преступлений против здоровья на увечья, раны, иные расстройства здоровья, их заменили составами телесных повреждений,

<sup>9</sup> См.: Артикул Воинский 1715 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/articul.htm> (дата обращения: 15.10.2020).

<sup>10</sup> См.: Расторопов С.В. Уголовное законодательство об ответственности за причинение вреда здоровью человека. Сравнительный анализ Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. и Уголовного уложения 1903 г. // Закон и право. 2004. № 8. С. 71.

подразделявшихся на три категории в зависимости от тяжести наступивших последствий: тяжкие, весьма тяжкие и легкие. В качестве отягчающего ответственность обстоятельства появились особые мучения, связанные со способом причинения вреда (ст. 471).

Значимым шагом вперед стало включение в Уложение 1903 года отдельной нормы, устанавливающей ответственность за нанесение умышленных ударов и совершение иных насильственных действий, не вызывающих расстройство здоровья (ст. 475). То есть насильственные посягательства на телесную неприкосновенность, не связанные с расстройством здоровья потерпевшего, из разряда преступлений против чести и достоинства личности перешли в группу посягательств против здоровья. Объектом побоев, исходя из указанного нововведения, признавалось здоровье человека.

Уголовное уложение 1903 года - последний основоположительный законодательный акт Российской империи в области уголовного права, ставший фундаментом для разработки советского уголовного законодательства.

После Революции, вплоть до принятия УК РСФСР 1922 г., отсутствовала система норм об ответственности за посягательства на здоровье граждан, поэтому, рассматривая дела данной категории, суды руководствовались отдельными положениями, которые были прописаны в декретах Советской власти, и своим социалистическим правосознанием.

В первом УК РСФСР, принятом в 1922 году, в рамках отдельной главы «Преступления против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности» среди пяти разделов был выделен Раздел 2 «Телесные повреждения и насилия над личностью», который отличался достаточно стройной и четкой системой преступлений, близкой по своей структуре к представленной в современном УК РФ: была проведена классификация вреда здоровью по степени тяжести на тяжкие, менее тяжкие и легкие телесные повреждения, по субъективной стороне они были подразделены на умышленные и неосторожные посягательства.

Умышленное нанесение удара, побоев, совершение иных насильственных действий, причиняющих физическую боль, предусматривалось в отдельной статье - ч. 1 ст. 157 УК РСФСР 1922 г. Истязания и мучения в качестве самостоятельного преступления не выделялись, а рассматривались как способы совершения иных преступлений против здоровья, являясь квалифицирующими обстоятельствами. Так, в ч. 2 ст. 157 предусматривалось более строгое наказание в случае, если причинившее физическую боль умышленное нанесение удара, побоев или иное насильственное действие носило характер истязания.

Следует отметить, что, несмотря на произошедшее разграничение составов умышленного легкого телесного повреждения (ст. 153) и умышленного нанесения удара, побоев или иных насильственных дей-

ствий, причинивших физическую боль (ч. 1 ст. 157), характер и размер санкций был одинаков для обеих норм и заключался в лишении свободы или принудительных работах на срок до одного года. Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что законодатель уравнивал степень общественной опасности указанных преступлений.

В Уголовном кодексе РСФСР 1926 г. произошло значительное упрощение системы норм о телесных повреждениях. Трехстепенное их деление по тяжести вреда, причиненного здоровью, было заменено двухстепенным: различались тяжкие (ст. 142) и легкие (ст. 143) телесные повреждения. По мнению А.А. Жижиленко, такая классификация обладала некоторой степенью формализма в связи с тем, что было предусмотрено два вида легких телесных повреждений (ч. 1 и ч. 2 ст. 143), соответственно, по существу, УК РСФСР 1926 года также различал три степени телесных повреждений<sup>11</sup>. В ч. 1 ст. 143 устанавливалась ответственность за легкое телесное повреждение, не опасное для жизни, но причинившее расстройство здоровья, а в ч. 2 ст. 143 предусматривалось наказание за легкое телесное повреждение, не причинившее расстройство здоровья.

В ст. 146 УК РСФСР устанавливалась ответственность за «умышленное нанесение удара, побоев и иные насильственные действия, сопряженные с причинением физической боли»<sup>12</sup>. Обязательными элементами данного состава преступления в теории уголовного права тех лет назывались способ воздействия на телесную неприкосновенность человека и последствия в виде физической боли. Истязания и мучения, также как и в УК 1922 года, выступали квалифицирующими обстоятельствами причинения тяжкого вреда здоровью (ч. 2 ст. 142) и насилия над личностью (ч. 2 ст. 146).

Принятый в 1960 году УК РСФСР, а также уголовные кодексы союзных республик (1959-1961 гг.) предусматривали более детальную индивидуализацию ответственности за телесные повреждения, большинство кодексов вернулось к прежнему трехстепенному делению телесных повреждений по степени их тяжести – на тяжкие, менее тяжкие и легкие. Легкие телесные повреждения, в свою очередь, также делились на два вида: 1) повлекшие кратковременное расстройство здоровья и 2) не вызвавшие кратковременного расстройства здоровья.

Состав побоев прекратил свое самостоятельное существование, его поместили в ст. 112 УК РСФСР, предусматривающую ответственность за умышленное легкое телесное повреждение или побои. Последние, будучи включенными в данную норму, рассматривались как один из возможных способов причинения такой степени тяжести вреда здоровью, которая либо влечет за собой кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату трудоспособности (ч. 1 ст. 112) либо не влечет за собой таких последствий (ч. 2 ст. 112).

<sup>11</sup> См.: Жижиленко А.А. Преступления против личности. М., 1927. С. 42.

<sup>12</sup> Уголовный кодекс РСФСР 1960 г. // СПС «КонсультантПлюс».

Начало современного этапа развития уголовного законодательства об ответственности за побои связано с принятием первого постсоветского УК РФ 1996 года, подразделившего все преступления, соединенные с причинением вреда здоровью человека, на три степени тяжести: тяжкий (ст.111), средней тяжести (ст.112) и легкий вред здоровью (ст. 115). Понятие «телесные повреждения» было заменено более широкой, верно отражающей сущность данного вида преступлений, конструкцией - «вред здоровью».

В Главе 16 «Преступления против жизни и здоровья» УК РФ были особо выделены побои и истязание. По аналогии с УК 1926 г., законодатель выделил побои и иные насильственные действия в самостоятельную ст. 116, в которой в качестве последствия было предусмотрено причинение физической боли. В отличие от УК РСФСР 1960 года, деяние квалифицируется как умышленное причинение легкого вреда здоровью (ст. 115 УК РФ) только в случае, если оно повлекло кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности. Если же отсутствуют указанные последствия, при наличии лишь физической боли, преступление должно квалифицироваться по ст. 116 УК РФ. Таким образом, было произведено законодательное разграничение двух близко примыкающих друг к другу посягательств на здоровье человека путем помещения их в различные статьи Уголовного кодекса.

Статья 116 УК РФ 1996 года, устанавливая ответственность за побои, следующим образом описывала признаки данного преступления: «Нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в ст. 115 настоящего Кодекса, - наказывается ....».

Спустя 7 лет Федеральным Законом от 8 декабря 2003 года № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в УК РФ» ст. 116 УК РФ была дополнена частью второй следующего содержания: «Те же деяния, совершенные из хулиганских побуждений, - наказываются...»<sup>13</sup>. В подобной редакции норма, устанавливающая ответственность за побои, действовала почти 8 лет.

3 июля 2016 г. был принят Федеральный закон № 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам

совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности», в соответствии с которым ст. 116 УК РФ была изложена в новой редакции: «Нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в ст. 115 настоящего Кодекса, в отношении близких лиц, а равно из хулиганских побуждений, либо по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды, либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы – наказываются...»<sup>14</sup>.

Редакция данной нормы содержала примечание, раскрывающее понятие «близкие лица», к которым были отнесены «близкие родственники (супруг, супруга, родители, дети, усыновители, усыновленные (удочеренные) дети, родные братья и сестры, дедушки, бабушки, внуки), опекуны, попечители, а также лица, состоящие в свойстве с лицом, совершившим деяние, предусмотренное настоящей статьей, или лица, ведущие с ним общее хозяйство»<sup>15</sup>.

Новая редакция ст. 116 УК РФ, вывела из-под уголовно-правового регулирования большую группу преступных посягательств, не подпадающих под предусмотренные в ней признаки. То есть, по сути, произошла декриминализация основного состава побоев, который Федеральным законом от 03.07.2016 № 326-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности»<sup>16</sup>, был переведен в разряд административно наказуемых правонарушений. Данным Федеральным законом в КоАП РФ была введена ст. 6.1.1. «Побои», предусматривающая ответственность за «нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в статье 115 Уголовного кодекса Российской Федерации, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния»<sup>17</sup>.

При этом уже упомянутым Федеральным законом № 323 в Уголовный кодекс РФ была введена ст. 116.1 «Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию», в соответствии с которой, к уголовной ответственности за «нанесение

<sup>13</sup> Федеральный закон от 8 декабря 2003 года № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в УК РФ» // Российская газета. 2003. 16 декабря.

<sup>14</sup> Федеральный закон от 03.07.2016 N 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>15</sup> Федеральный закон от 03.07.2016 N 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>16</sup> Федеральный закон от 03.07.2016 N 326-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> КоАП РФ // СПС «КонсультантПлюс».

побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в статье 115 настоящего Кодекса, и не содержащих признаков состава преступления, предусмотренного статьей 116 настоящего Кодекса» привлекается лицо, подвергнутое административному наказанию за аналогичное деяние.

Если нормы, предусмотренные ст. 6.1.1. КоАП РФ и ст. 116.1. УК РФ, будучи введенными в действие 03.07.2016 года, до настоящего времени остаются действующими в неизменной редакции, то ст. 116 УК РФ претерпела изменения. Это связано с тем, что еще до вступления в силу поправок в действующий Уголовный кодекс РФ, возникли дискуссии о целесообразности и обоснованности вносимых изменений. Споры возникли, главным образом, из-за фактического ужесточения уголовной ответственности за так называемое «семейное воспитание». Против подобного шага выступила группа депутатов «Единой России», а также члены Совета Федерации. Противники подобных нововведений оперировали тем, что данная норма безнравственна, она не имеет под собой никаких юридических оснований, негативно влияет на семейные взаимоотношения, противоречит «принятому в российской культуре пониманию прав родителей», а также основным принципам и направлениям государственной политики в области семьи, не учитывает менталитет российского общества, его традиционно сложившиеся семейные и нравственные ценности; ее применение принесет обществу больше вреда, чем пользы<sup>18</sup>.

Кроме того эксперты указывали, что в случае вступления в силу новой редакции ст. 116 Уголовного кодекса, уголовному преследованию за любое, даже разумное использование физических наказаний в воспитательных целях могут быть подвергнуты добросовестные родители (с наложением наказания до двух лет лишения свободы). Посторонние же люди за такие же действия в отношении ребенка уголовной ответственности нести не будут<sup>19</sup>.

Действительно, можно было бы столкнуться с многочисленными трудностями, противоречиями и злоупотреблениями при применении данной нормы, если бы она оставалась в редакции ФЗ №323 от 3.07.2016 года. Однако 7 февраля 2017 года вступил в силу Федеральный закон № 8-ФЗ «О внесении изменения в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации», согласно которому она была изложена в следующей редакции: «Побои или иные насильственные действия, причинившие физическую боль, но не повлекшие последствий, указанных в статье 115 настоящего Кодекса, совершенные из хулиганских побуждений, а равно по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо

социальной группы, - наказываются...»<sup>20</sup>. Таким образом, по сути, был принят закон о декриминализации побоев в семье.

Некоторые теоретики и практики положительно восприняли подобную новеллу, приводя в ее защиту массу своих доводов. Многие из них, действительно, вполне обоснованы и рациональны. Однако, более соответствующими реалиям современности, а также самой социально-правовой сущности побоев как преступления против личности, представляются аргументы криминологов, негативно отреагировавших на внесенные в ст. 116 УК РФ изменения, означающие пересмотр исторически сложившегося концептуального подхода к определению места состава побоев в системе преступлений против здоровья человека.

Исторический экскурс развития нормы об ответственности за побои в отечественном уголовном законодательстве показал, что осмысление роли и значения данного состава, технико-юридическое оформление, совершенствование его структурных и конструктивных признаков прошло определенный путь, результатом которого стало окончательное признание и закрепление данного деяния в самостоятельной статье УК в качестве преступления, посягающего на здоровье человека, его телесную неприкосновенность.

В настоящее же время сложилась ситуация, когда защита здоровья и телесной неприкосновенности человека осуществляется в рамках административного, а не уголовного права. Из-под уголовно-правового регулирования выведен широкий пласт деяний, связанных с бытовыми и семейными побоями. Вряд ли подобный подход можно признать обоснованным, учитывая тот факт, что именно наличие уголовной ответственности во многих случаях сдерживало людей, склонных к насильственному, агрессивному поведению. Нельзя недооценивать и то превентивное значение, которое имела норма, предусмотренная ст. 116 УК РФ в редакции до 2016 года, способствуя предупреждению совершения более тяжких преступлений против жизни и здоровья.

Предусматривая уголовную ответственность за побои, совершенные из хулиганских побуждений, а также по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, законодатель также исключил из сферы уголовно-правового регулирования такие повышающие степень общественной опасности обстоятельства, как, например, нанесение побоев малолетнему, женщине, находящейся в состоянии беременности, беспомощному лицу. Представляется, что подобные деяния в отношении указанных лиц обладают аналогичной степенью общественной опасности с деяниями, перечисленными в ст. 116

<sup>18</sup> См.: Патриаршая комиссия по вопросам семьи выражает обеспокоенность в связи с принятием новой редакции статьи 116 Уголовного кодекса. 4 июля 2016 г. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/4553320.html> (дата обращения: 23.10.2020).

<sup>19</sup> Там же.

<sup>20</sup> Федеральный закон от 7 февраля 2017 г. № 8-ФЗ «О внесении изменения в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

---

УК РФ в нынешней редакции. Потерпевшие в указанных случаях относятся к социально менее защищенной категории граждан, являются физически беззащитными, облегчается достижение преступного результата, чем и пользуется виновное лицо.

Таким образом, действующая редакция ст. 116 УК РФ нуждается в коренном переосмыслении. За-

щита личности, ее здоровья и телесной неприкосновенности должна осуществляться уголовно-правовыми средствами в рамках УК РФ. Целесообразно вернуться к прежней редакции ч. 1 ст. 116 УК РФ, а в ч.2 включить ряд квалифицирующих обстоятельств, связанных с мотивами совершения побоев, а также с личностью потерпевших.

#### Библиографический список

1. Долгих Ф.И. Практикум по истории отечественного государства и права. – М.: Университет «Синергия», 2018. – 26 с.
2. Жижиленко А.А. Преступления против личности. - М., 1927. С. 42.
3. Кутыгина Г.А., Новицкая Т.Е., Чистяков О.И. Отечественное законодательство XI-XX веков: пособие для семинаров. Часть 1. XI-XIX века. – М.: Юрист, 2009. – 464 с.
4. Расторопов С.В. Уголовное законодательство об ответственности за причинение вреда здоровью человека. Сравнительный анализ Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. и Уголовного уложения 1903 г. // Закон и право. – 2004. – № 8. – С. 68-72.

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



---

## **БЕЛОВ СТАНИСЛАВ ВЛАДИМИРОВИЧ**

старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, 644092, г. Омск, ул. проспект Комарова, 7, StasBe73@mail.ru

## **КУЗНЕЦОВ АНАТОЛИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ**

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

# **ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕПОВИНОВЕНИЕ СОТРУДНИКУ ПОЛИЦИИ**

## **BELOV STANISLAV**

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, 644092, Omsk, st.Komarova Avenue, 7, StasBe73@mail.ru

## **KUZNETSOV ANATOLY**

candidate of law Sciences, associate Professor, research associate of the Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

# **EFFECTIVENESS OF IMPLEMENTING ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR DISOBEYING A POLICE OFFICER**

**Аннотация.** Стабильно высокое число совершаемых административных правонарушений позволяет поставить вопрос, о действенности наказаний за их совершение на одно из центральных мест при анализе эффективности реализации института административной ответственности. В своей научной статье авторами рассматриваются проблемные вопросы, связанные с применением мер административной ответственности, за оказание неповиновения сотрудникам полиции, формулируют предложения об усовершенствовании законодательства об административных правонарушениях.

**Ключевые слова:** административное правонарушение, административная ответственность, административный штраф, административный арест, административное наказание, неповиновение сотрудникам полиции, предупреждение правонарушений, производство по делу.

**Review.** The consistently high number of administrative offenses committed makes it possible to raise the question of the effectiveness of punishments for their commission on one of the central places in the analysis of the effectiveness of the implementation of the institution of administrative responsibility. In their scientific article, the authors consider problematic issues related to the application of measures of administrative responsibility, for disobeying police officers, formulate proposals for improving the legislation on administrative offenses.

**Keywords:** administrative offense, administrative responsibility, administrative fine, administrative arrest, administrative punishment, disobedience to police officers, prevention of offenses, proceedings on the case.

Действенность гарантий защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности и, как следствие, стабильность государственности находится в прямой взаимосвязи со способами воздействия на лиц, совершивших противоправные деяния, в том числе мерами административно-правового воздействия. Законодатель, сформулировав положения статьи 1.2 КоАП РФ, четко определил в качестве его задач защиту и охрану общественных отношений, указанных в качестве родового объек-

та административных правонарушений, включенных в Особенную часть КоАП РФ, а также предупреждение правонарушений. Следует отметить, что категория «задача» в зависимости от уровня обобщения выступает как определенная цель. Так, если по отношению к одной цели существуют задачи, посредством разрешения которых достигается цель, то на другом уровне то, что являлось задачей, выступает уже как цель по отношению к задачам более низкого порядка<sup>1</sup>. На наш взгляд, решение задач законодательства об административных правонарушениях находится

---

<sup>1</sup> Лоденко И.С., Тульчинский Г.Л. Логика целевого управления. Новосибирск, 1988. С. 6.

в прямой взаимосвязи с достижением нормативно закрепленных в ст. 3.1 КоАП РФ целей – предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Обязанность решения данных задач и достижение указанных целей в большинстве случаев возлагает на уполномоченные органы государственной власти, в том числе на полицию, являющуюся составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Общее количество правонарушений<sup>2</sup>, предусмотренных КоАП РФ<sup>3</sup>, в пресечении которых участвует полиция неуклонно растет. В 2015 г. было пресечено 88 629 116 правонарушений, а в 2016 г. их количество увеличилось на 7,7% (95 445 529 правонарушений). В 2017 г. пресечено 121 516 013 правонарушений, в 2018 г. – 140 631 509 (+15,7%), в 2019 г. 153 386 306. За четыре года количество пресеченных правонарушений увеличилось на 73 %.

Выполняя свое основное предназначение и обеспечивая правопорядок в стране, российская полиция использует весь предоставленный ей правовой инструментарий, но стабильно высокое число совершаемых административных правонарушений позволяет поставить вопрос о действенности наказаний за их совершение на одно из центральных мест при анализе эффективности реализации института административной ответственности органами внутренних дел.

В данной статье авторами рассматривается только один аспект – меры административной ответственности за неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции.

Административным законодательством установлен свод предписаний, устанавливающих публичные процедуры деятельности органов исполнительной власти, обязанности и права их должностных лиц. Противодействие выполнению должностными лицами органов исполнительной власти возложенных на них обязанностей дестабилизирует управленческую и иную деятельность государственных органов, в связи с этим одной из гарантий их эффективного функционирования является установление ответственности за его оказание<sup>4</sup>.

Несмотря на то, что выполняя обязанности, возложенные на полицию, ее сотрудники находятся под защитой государства, количество фактов противодействия им остается стабильно высоким, ежегодное увеличение правонарушений, связанных с неповиновением, свидетельствует об осознанном неприятии лицами, их совершающими, общепризнанных правил и норм, игнорировании ими сотрудников органов внутренних дел в качестве представителей го-

сударственной власти. Так, за 2015 г. количество пресеченных сотрудниками полиции административных правонарушений предусмотренных только лишь ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ составило 77 013, а в 2016 г. их количество достигло 82120, в 2017 г. – 85586, в 2018 г. – 76 615, в 2019 г. – 81 366<sup>5</sup>.

Непринятие в отношении правонарушителей действенных мер влечет повторное совершение правонарушений и, как следствие, снижение авторитета полиции, усиление негативного компонента в оценке её деятельности общественностью.

Такое положение дел вызывает справедливое недоумение не только у сотрудников федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, но и у рядовых граждан и ставит под сомнение наличие в государстве результативной административно-правовой защиты существующих общественных отношений.

С момента начала действия КоАП РФ в качестве административных наказаний за неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции были установлены административный штраф или административный арест. С 2001 по 2007 г. административный штраф в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда или административный арест на срок до пятнадцати суток. С 2007 г. по настоящее время административный штраф в размере от пятисот до одной тысячи рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток.

В настоящее время практика принятия решений в соответствии со ст. 23.1 КоАП РФ (по делам об административных правонарушениях предусмотренных ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ) сложилась следующим образом: в 2017 г. – всего принято 69 605 решений о назначении административного наказания за оказанное сотрудникам полиции неповиновение.

О назначении административного штрафа 40 856 решений (59% на общую сумму 32 454), административный арест – 28 749 решений (41%) на срок 1-5 суток – 23 280 (81%); 6-10 суток – 4419 (15%); более 10 суток – 1 050 (4%).

В 2018 г. – всего принято 64 131 решений о назначении административного наказания, в том числе решений о назначении административного штрафа 38 326 (60% на общую сумму 69 323), административный арест – 25 805 решений (40 %) на срок 1-5 суток – 20 882 (81%); 6-10 суток – 3 938 (15%); более 10 суток – 985 (4%).

В 2019 г. – всего принято решений о назначении административного наказания 69 066, в том числе решений о назначении административного штрафа 40 854 (59% на общую сумму 85 678). Административный арест – 28 212 решений (41%) на срок 1-5

<sup>2</sup> Без учета количества пресеченных административных правонарушений органами внутренних дел на транспорте.

<sup>3</sup> Сводный отчет по России. Сведения об административной практике органов внутренних дел Российской Федерации за 2015-2019 г.г. Форма I-АП (577). URL: <http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text> (дата обращения: 10.10.2020).

<sup>4</sup> Бекетов О.И., Белов С.В. О разграничении отдельных форм противодействия сотруднику полиции // Научный портал МВД России. 2019. № 1 (45). С. 81-87.

<sup>5</sup> Сводный отчет по России. Сведения об административной практике органов внутренних дел Российской Федерации за 2014-2019 г.г. Форма I-АП (577). URL: <http://10.5.0.16/csi/files/content/stat/books/text> (дата обращения: 10.10.2020).

суток – 22 897 (81%); 6-10 суток – 4 329 (15%); более 10 суток – 986 (4%).

Статистические данные наглядно демонстрируют, что в 60% случаев назначается административное наказание в виде административного штрафа, в 40% случаев в виде административного ареста, причем в 80% случаев его назначения на срок от 1 до 5 суток. Деление общей суммы назначенных административных штрафов на количество вынесенных постановлений о назначении наказания показывает, что усредненное значение суммы административного штрафа составляет в 2017 г. – 79 рублей; в 2018 г. – 181 рубль; в 2019 г. – 210 рублей.

В соответствии с КоАП РФ административный штраф является одним из самых распространенных видов административных наказаний, поскольку он, как мера ответственности, предусмотрен за большинство административных правонарушений. Данный вид представляет собой административное наказание имущественного характера, а именно денежное взыскание, и предусмотрен ст. 3.5 КоАП РФ. Указанная формулировка закона, на наш взгляд, чрезмерно лаконична, по своему внутреннему содержанию не раскрывает в полном объеме правового предназначения штрафа и допускает различные трактовки на практике. По мнению А.П. Коренева, штраф — это «материальное воздействие на нарушителя, которое выражается в денежном взыскании за правонарушение»<sup>6</sup>.

Причинение определенного материального ущерба выступает способом профилактического воздействия на правонарушителя и других лиц, в целях возможного недопущения в будущем противоправного поведения с их стороны.

Преимущество штрафа состоит в возможности дифференцированного назначения благодаря установлению верхнего и нижнего его пределов. Это позволяет при выборе размера административного штрафа учитывать характер совершенного деяния, личность виновного, смягчающие и отягчающие ответственность обстоятельства.

На наш взгляд, размеры отдельных видов наказаний, установленные за неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции действующим законодательством не в полной мере соответствуют сложившейся в стране социальной и экономической обстановке и не позволяют достигнуть своей цели, а именно предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Минимальный размер оплаты труда, который применялся для расчета суммы административного

штрафа, в момент вступления в законную силу КоАП РФ в 2001 году составлял 300 рублей<sup>7</sup>, а среднемесячная заработная плата (для целей исчисления и увеличения размеров пенсии) 1 671 рубль<sup>8</sup>. Соответственно максимальная сумма возможного административного штрафа за неповиновение представителю власти (1 500 рублей) практически равнялась среднемесячной заработной плате. Считаем, что строгость наказания и возможность наступления действительно неблагоприятных последствий в результате его назначения позволяла оказать соответствующее предупредительное, профилактическое и воспитательное воздействие.

В настоящее время, с 1 января 2020 г., минимальный размер оплаты труда<sup>9</sup> составляет 12 130 рублей.

По официальным данным Росстата о среднемесячной номинальной начисленной заработной плате в целом по экономике Российской Федерации, за текущий календарный год ее величина во втором квартале 2020 г. составляла 50 784 рубля<sup>10</sup>.

Примечательным является то, что установление ответственности за неповиновение представителю власти не является нововведением. Например, в главе 2 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями<sup>11</sup> были предусмотрены такие виды проступков против порядка управления как неисполнение законных распоряжений, требований или постановлений правительственных и полицейских властей (ст. 29), ослушание полицейским или другим стражам при отправлении ими должности, когда их требования были законными (ст. 30) и максимальное денежное взыскание за «Ослушание» составляло 25 рублей. Анализируя данные о заработках рабочих фабрично-заводской промышленности Московской губернии В.И. Ленин писал, что заработок рабочих в 1901-1905 гг., равнялся 201 рублю в год<sup>12</sup> (16,75 рублей в месяц).

Учитывая, что в случае оказания неповиновения сотруднику полиции в 60% случаев назначается административный штраф в размерах установленных санкцией ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ (500-1000 рублей), цели предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами могут быть достигнуты лишь при наличии у них реально высокого уровня ответственности и правовой культуры. Однако, представляется сомнительным, что действительно законопослушные граждане умышленно создадут конфликтную ситуацию и, противопоставив себя государству в лице его представителя, станут оказывать неповиновение или иным

<sup>6</sup> Корнев А.П. Убеждение и принуждение в деятельности советской милиции // Труды Высшей школы МООП РСФСР. М., 1965. Вып. 11. С. 33.

<sup>7</sup> Справочная информация: «Минимальный размер оплаты труда в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

<sup>8</sup> Справочная информация: «Среднемесячная заработная плата в Российской Федерации» (1997-2001 годы) (для целей исчисления и увеличения размеров пенсий) // СПС «Консультант Плюс».

<sup>9</sup> Справочная информация: «Минимальный размер оплаты труда в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

<sup>10</sup> Справочная информация: «Среднемесячная заработная плата в целом по Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

<sup>11</sup> Бекетов О.И., Белов С.В. О разграничении отдельных форм противодействия сотруднику полиции // Научный портал МВД России. 2019. № 1 (45). С. 81-87.

<sup>12</sup> Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 23. С. 427.

образом препятствовать сотруднику полиции выполнять обязанности, возложенные на него законом.

В ходе беседы с судьями г. Омска и г. Оренбурга нами выявлена определенная закономерность принятия решения о назначении вида и размера административного наказания. Одним из решающих факторов влияющих на решение выступает имущественное положение лица, в отношении которого ведется производство по делу, в том случае если у него есть источник дохода назначается наказание в виде штрафа сумма которого в настоящее время (даже максимальная) не является тягостной для получающего заработную плату или имеющего любой иной источник дохода. Привлеченные к административной ответственности за совершение противоправного деяния, посягающего на такой значимый объект как установленный порядок управления лица, осознавая необременительный характер административной ответственности, повторно совершают правонарушения. При этом не только у привлеченных к ответственности, но и у окружающих их граждан создается ложное впечатление отсутствия авторитета органов государственной власти, чувство вседозволенности и безнаказанности, что препятствует предупреждению совершения новых административных правонарушений.

Опрос полицейских полка патрульно-постовой службы УМВД России по г. Омску показал, что 98 % опрошенных неоднократно сталкивались с фактами оказания им неповиновения. В 80 % случаев мотивацией противоправного поведения лиц, оказавших неповиновение выступило именно чувство безнаказанности, осознавая мизерный размер штрафа который им может быть назначен, привлекаемые к ответственности поясняли сотрудникам, что готовы заплатить гораздо большую сумму, но продолжить противоправную деятельность (не выполнять законные требования полицейского, оскорблять его и т.д.). Указанная категория лиц не воспринимает назначенный в качестве административного наказания штраф как меру воздействия за совершенное правонарушение и понимает его как необременительную обязанность, не подлежащую неукоснительному исполнению. Соответственно, применение данной меры не достигает целей административного наказания, что в свою очередь является фактором, способствующим росту общего количества не только административных правонарушений, но и преступлений.

Как показывают криминологические исследования, совершению многих видов преступлений предшествует неоднократное совершение аналогичных административных правонарушений.<sup>13</sup> Соглашаясь с позицией других авторов<sup>14</sup>, хотелось бы подчеркнуть, что административные наказания оказывают значительное влияние на состояние правопорядка в стране, способствуют предупреждению не только административных правонарушений, но и преступлений.

Дефиниция, содержащаяся в правовой норме, определяющей цели административного наказания, предполагает предупреждение не только административных, но и иных правонарушений, прямо указывает на роль этого сложного правового инструмента в стройной системе государственной превенции в целом, независимо от вида правонарушений.

Достижение частной превентивной цели предполагается в отношении лиц, привлекаемых к административной ответственности, для предупреждения рецидива с их стороны решение данной задачи находится в корреляционной зависимости от вида и размера назначаемого такого административного наказания как штраф. Строгость наказания, не столько претерпевание сколько сама угроза возможности претерпеть определенные моральные, материальные и (или) физические правоограничения, связанные с его применением, должна удержать лиц привлеченных к ответственности не только от повторного совершения однородных административных правонарушений, но и правонарушений иных видов.

На наш взгляд, можно лишь частично согласиться с позицией отдельных ученых, считающих, что использование устрашения является безнравственным по отношению к преступнику<sup>15</sup> в связи с тем, что речь идет не о устрашении как таковом. Строгость наказания и возможность наступления последствий создающих реальные тяготы в результате его назначения рассматривается нами как способ развития (в ряде случаев привития) морально-правовых убеждений, при наличии которых совершение правонарушений становится для индивида неприемлемым, формирования должной правовой культуры и правосознания не только у правонарушителей, но и других лиц. Здесь частная превентивная цель административного наказания эволюционирует и становится целью общего предупреждения, которая достигается не только путем правового информирования граждан о самом законе устанавливающим запреты или предписывающем определенное поведение. Основным методом профилактического воздействия, способом воспитания у неопределенного круга лиц стремления к правомерному поведению, будет являться информация о возможных, достаточно строгих и негативных правовых последствиях в случае назначения административного наказания за совершенное правонарушение, а так же информация о применении и реальном исполнении наказаний в отношении лиц привлеченных к административной ответственности.

Установление размера административного штрафа, реально позволяющего не допустить совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами, будет способствовать действенной охране и защите общественных отношений указанных в качестве родового объекта административных правонарушений, вклю-

<sup>13</sup> Мусеинов А.Г. Теоретические основы методики предупреждения преступлений: Дис... докт. юрид. наук. М., 2003. С. 122.

<sup>14</sup> Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. М., 2005. С. 205-206.

<sup>15</sup> Соловьев В.С. Соч.: В 2 т. М., 1990. Т. 1. С. 393.

---

ченных в Особенную часть КоАП РФ. Наличие такого наказания послужат правовым инструментом, позволяющим более эффективно реализовать институт административной ответственности органа-

ми внутренних дел, при достижении ставящихся перед ними целей и решении задач, возложенных на полицию гражданским обществом, законодательством и государством.

Библиографический список

1. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. – М., 2005. – 703 с.
2. Бекетов О.И., Белов С.В. О разграничении отдельных форм противодействия сотруднику полиции // Научный портал МВД России. – 2019. – № 1 (45). – С. 81-87.
3. Корнев А. П. Убеждение и принуждение в деятельности советской милиции // Труды Высшей школы МООП РСФСР. – М., 1965. – Вып. 11. – С. 19-43.
4. Лоденко И.С., Тульчинский Г.Л. Логика целевого управления. – Новосибирск, 1988. – 205 с.
5. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 23. – 594 с.
6. Мусейбов А.Г. Теоретические основы методики предупреждения преступлений: Дис... докт. юрид. наук. – М., 2003. – 463 с.
7. Соловьев В.С. Сочинения в 2 томах. – М., 1990. – Т. 1. – 688 с.

**Рецензент:** Филиппов О.Ю., начальник кафедры экономической теории и финансового права Омской академии МВД России, к.ю.н., доцент.

---

**ГРЕБНЕВА НАТАЛЬЯ НИКОЛАЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и процесса БУ ВО Ханты – Мансийского автономного округа – Югры «Сургутский государственный университет», 628400, Тюменская обл., г. Сургут, ул. Ленина, дом 1, nanaky2009@rambler.ru

**ЖОГАЛЬСКАЯ ВАЛЕРИЯ ОЛЕГОВНА**

председатель студенческой кибердружины СурГУ БУ ВО Ханты – Мансийского автономного округа – Югры «Сургутский государственный университет», 628400, Тюменская обл., г. Сургут, ул. Ленина, дом 1, vzhoghalskaia@mail.ru

**ФОРМИРОВАНИЕ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО  
МИРОВОЗЗРЕНИЯ У МОЛОДЕЖИ (НА ПРИМЕРЕ ОПЫТА РАБОТЫ  
«КИБЕРДРУЖИНЫ СУРГУ»)**

**GREBNEVA NATALYA NIKOLAEVNA**

PHD in Law, associate professor at the Department of Criminal Law and Procedure Surgut State University, 628400 Tyumen region, Surgut, Lenina street 1, nanaky2009@rambler.ru

**ZHOGALSKAYA VALERIA OLEGOVNA**

The chairman of student's cyber squad of Surgut State University 628400 Tyumen region, Surgut, Lenina street 1, vzhoghalskaia@mail.ru

**FORMATION OF ANTI-TERRORIST WORLD VIEW AMONG YOUNG  
PEOPLE (ON THE EXAMPLE OF THE EXPERIENCE OF THE «CYBER  
SQUAD OF SURGUT STATE UNIVERSIT»**

***Аннотация.** В статье рассмотрены проблемы формирования антитеррористического мировоззрения современной молодежи в России, проанализированы различные подходы российских ученых к решению данных проблем. Авторы, на примере опыта работы студенческой организации «Кибердружина СурГУ», доказывают возможность формирования антитеррористического мировоззрения молодежи через призму деятельности молодежных волонтерских организаций, а именно путем вовлечения студентов в работу кибердружин.*

***Ключевые слова:** терроризм, антитеррористическое мировоззрение молодежи, кибердружина, киберволонтерство, экстремистские материалы.*

***Review.** The article examines the problems of the formation of the anti-terrorist worldview of modern young people in Russia, analyzes the various approaches of Russian scientists to solving these problems. The authors of the article, using the example of the activities of the student's organization «Cyber Squad of Surgut State University», prove the possibility of forming an anti-terrorist world view of young people through the prism of the activities of youth volunteer organizations, namely by involving students in the work of the cybersquads.*

***Keywords:** terrorism, anti-terrorist world view of young people, cyber squad, cyber volunteerism, extremist materials.*

Терроризм был и остается одним из опаснейших явлений действительности, он ставит под угрозу безопасность государства и общества, становится причиной возникновения экономических и моральных потерь. Данное явление ассоциируется с антидемократическими ценностями, нарушением законных прав человека, с противоправным общественным поведением. Можно с уверенностью утверждать, что терроризм является угрозой не только для конкретного государства, но и для всего международного общества. Террористические акты и другие противо-

правные террористические деяния совершаются в государствах довольно часто. Подтверждение этому находим на сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации, который содержит информацию о количестве преступлений террористической направленности, совершенных за последние годы. Так, в 2016 году на территории Российской Федерации было зарегистрировано всего 2227 преступлений террористического характера – данный показатель является самым высоким за последнее десятилетие. В 2019 году таких преступлений было зафиксировано

1806, а из актуальных данных на август 2020 года видно, что в России уже совершено 1635 противоправных террористических деяний<sup>1</sup>. Таким образом, несмотря на некоторое уменьшение количества данного вида преступлений, считаем, что с годами значимость указанной для исследования темы менее важной не становится, что дает основание для ее дальнейшего изучения и анализа.

В настоящее время большинство стран наряду с соблюдением норм международного права, имеет собственное законодательство в области противодействия терроризму. В Конституции РФ отдельной статьи, которая давала бы определение терроризму и устанавливала методы борьбы с ним, мы не найдем. Однако анализ и толкование многих норм Основного закона России, приводят к выводу об их антитеррористическом содержании. Например, часть пятая статьи 13 Конституции определяет, что на территории России «запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни»<sup>2</sup>. В июле 1998 года в России был принят Федеральный закон «О борьбе с терроризмом»<sup>3</sup>, а в новой редакции закон имеет название «О противодействии терроризму»<sup>4</sup>. Этот закон дает определение терроризму, под которым понимается «идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий»<sup>5</sup>. 29 мая 2020 года Президент РФ своим указом утвердил «Стратегию противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года». В пункте 15 данного нормативного документа определено, что «в современных социально-политических условиях крайним проявлением экстремизма является терроризм, который основывается на экстремистской идеологии. Угроза терроризма будет сохраняться до тех пор, пока существуют источники и каналы распространения экстремистской идеологии»<sup>6</sup>.

Идеологии насилия надо противопоставить антитеррористическое мировоззрение, прежде всего молодого поколения страны. В современных условиях необходимо формировать антитеррористическое мировоззрение молодежи для обеспечения социальной и национальной безопасности России. Активное обращение к взглядам молодежи на проблемы терроризма обусловлено тем, что субкультура молодых формируется в результате сложного и противоречивого процесса взаимодействия с культурой «взрослых». Причинами, провоцирующими возникновение агрессивного антиобщественного поведения молодежи, могут стать и возрастной протест, и нежелание быть как все, и желание привлечь к себе внимание, и дань моде, и многое другое.

Проблемам формирования антитеррористического мировоззрения молодежи посвятили свои научные труды многие исследователи.

Так, В.В. Морозов в одной из своих статей утверждает, что «только благодаря образованию российское общество способно сформировать антитеррористическое общественное и личностное сознание. Сформированное антитеррористическое мировоззрение молодого человека – это есть самый эффективный заслон терроризму»<sup>7</sup>. Мы полностью согласны с мнением автора, что современная система образования слабо занимается «вопросами морально-нравственного и культурного воспитания молодежи»<sup>8</sup>.

Интересными, на наш взгляд, являются некоторые практические рекомендации А.А. Корнилова, который для формирования антитеррористического мировоззрения молодежи предлагает осуществить «подготовку молодых террологов РФ», разработать и реализовать учебные программы «для молодых ученых, способных в будущем стать экспертами в области антитеррористической политики России». Также он считает, что «учебные дисциплины в школах и вузах, в частности, «Безопасность жизнедеятельности» остро нуждается в добавлении доступного блока по антитеррористической культуре поведения молодежи»<sup>9</sup>.

Д.А. Шерникова обращает особое внимание на роль органов местного самоуправления в выработке программ, «направленных на проведение различных мер по превентивной работе с подростками и моло-

<sup>1</sup> Портал правовой статистики. Генеральная прокуратура Российской Федерации URL: <http://crimestat.ru/> (дата обращения: 06.10.2020).

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Федеральный закон от 25.07.1998 № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3808.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

<sup>5</sup> Пункт 1 ст. 3 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 29.05.2020 N 344 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 29.05.2020).

<sup>7</sup> Морозов В. В. Формирование антитеррористического мировоззрения молодежи // Развитие современного образования: теория, методика, практика. 2015. №4(6). С. 527.

<sup>8</sup> Там же. С. 526.

<sup>9</sup> Корнилов А. А. Влияние нравственных ценностей на формирование антитеррористического мировоззрения молодежи России // Национальная безопасность в современной России: стратегия противодействия экстремизму и терроризму и перспективы преодоления глобальных проблем: сб. трудов конференции (20-21 октября 2016г., г. Саранск). Саранск: ИП Афанасьев, 2016. С. 82.

дежью, формированию нетерпимости к экстремизму, терроризму и межнациональным конфликтам, развитию и укреплению толерантного сознания и поведения»<sup>10</sup>.

Целищева З.А., Гутова С.Г. пишут о необходимости межведомственного взаимодействия, направленного на профилактику распространения идеологии экстремизма и терроризма, и формирование у молодежи устойчивой гражданской, правовой и социальной позиции и ответственности. Такое межведомственное взаимодействие они рассматривают на примере Окружного антитеррористического форума Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, проводимого в округе ежегодно<sup>11</sup>.

О методах формирования антитеррористического мировоззрения молодежи пишет в своей статье Тарчоков Б.А. Он определяет, что «образование, в том числе гуманитарное, является инструментом для гармонизации индивидуально-личностных и общекультурных интересов возникающих в молодежной среде и способствует пониманию сути человеческого и социального бытия»<sup>12</sup>.

Анализ научных работ вышеуказанных и многих других авторов по теме формирования антитеррористического мировоззрения молодежи позволяет сделать вывод, что все позиции исследователей, как правило, сводятся именно к образовательно-воспитательной сфере, которая изначально формирует в молодежи некий фундамент устойчивых взглядов. Нами же в данном исследовании поставлена цель рассмотреть возможность формирования антитеррористического мировоззрения молодежи через призму деятельности молодежных волонтерских организаций. Это направление исследования достаточно новое, но которому, по нашему мнению, необходимо уделять все больше и больше внимания.

Активное внедрение информационных технологий во многом упростило нашу жизнь, но их появление стало притоком и для киберпреступников, которые на современном этапе распространяют идеологию терроризма через всемирную информационную сеть с целью «рекрутирования» молодых людей в ряды террористов. Ответным ударом киберпреступности стало создание в 2011 году Лигой безопасного интернета первой Кибердружину, позиционирующей себя, как межрегиональное молодежное общественное волонтерское движение. Основная цель деятельности кибердружины - борьба передовой молодежи с противоправной информацией, которая содержит в себе:

1. пропаганду войны и насилия;
2. разжигание расовой, национальной и религиозной ненависти и вражды;

3. экстремистские мотивы;
4. детскую порнографию;
5. призывы к совершению террористических актов;
6. пропаганду наркотиков;
7. призывы к самоубийству
8. и иное.

Для пресечения противоправного контента, формирования антитеррористического мировоззрения молодежи и создаются кибердружины на территории Российской Федерации, представителями которых являются кибердружинники, занимающиеся данной деятельностью добровольно, отслеживая в интернете правонарушения и сообщая о них в правоохранительные органы.

Первая кибердружина в Ханты-Мансийском автономном округе-Югре была создана в Нижневартовском государственном университете. В 2018 году кибердружина появилась и в Сургутском государственном университете (СурГУ) на базе Института государства и права. На сегодняшний день центром мониторинга всех кибердружин в ХМАО-Югре является СурГУ, кибердружинники которого осуществляют систематический сбор информационных материалов от кибердружинок по результатам оценки информационного пространства. Деятельность кибердружины СурГУ осуществляется в соответствии с федеральным законодательством, а также в соответствии с Регламентом деятельности кибердружин в ХМАО-Югре.

В настоящее время кибердружина СурГУ активно взаимодействует с УМВД России по г. Сургуту, Центром по противодействию экстремизму (ЦПЭ) УМВД России по ХМАО-Югре, а также с Администрацией г. Сургута и Департаментом образования и молодежной политики ХМАО-Югры.

Особо тесное сотрудничество сложилось у студентов с сотрудниками ЦПЭ УМВД России по ХМАО-Югре. Сотрудники данного подразделения организуют лекции, беседы, круглые столы со студентами СурГУ по тематике противодействия терроризму и экстремизму, профилактики противоправного поведения молодежи. Оперуполномоченные центра приглашают студентов-кибердружинников для участия в качестве представителей общественности при осмотре экстремистских материалов, обнаруженных на страничках сайтов жителей города Сургута.

Кибердружинники СурГУ систематически находят в просторах интернета материалы, запрещенные для распространения Федеральным списком экстремистских материалов<sup>13</sup>. Всего с мая 2019 года по май 2020 года было выявлено и направлено на про-

<sup>10</sup> Шерникова Д.А. Проблемы правового регулирования профилактики терроризма и экстремизма и их решение органами местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2018. № 4. С. 26-30.

<sup>11</sup> Целищева З.А., Гутова С.Г. Роль межведомственных взаимодействий в профилактике распространения идеологии экстремизма и терроризма в молодежной среде // Общество: социология, психология, педагогика. 2020. №7. С. 42.

<sup>12</sup> Тарчоков Б.А. Формирование антитеррористического мировоззрения молодежи, как элемент профилактики различных проявлений терроризма // Сборник статей XXVI Международного научно-исследовательского конкурса (Пенза, 30 июня 2019) Пенза: Издательство «Наука и просвещение», 2019. С.101.

<sup>13</sup> Федеральный список экстремистских материалов. URL: <http://minjust.gov.ru/ru/node/243787> (дата обращения: 10.09.2020).



верку и принятие решения в Центр противодействия экстремизму УМВД России по ХМАО-Югре более 70 материалов экстремистского содержания.

Кибердружинниками осуществляется активная работа в АИС «Поиск», которая представляет собой систему, предназначенную для поиска по контексту, содержащего информационный массив подозрительных материалов и адреса их размещения в сети Интернет (в основном, террористической и экстремистской направленности). Так, согласно статистике с мая по декабрь 2019 год в данной системе кибердружинниками СурГУ было выявлено 376 подозрительных материалов по террористической направленности, а за январь-август 2020 года – 278 таких подозрительных материалов.

В 2019-2020 учебном году в обучение студентов Института государства и права СурГУ в качестве эксперимента введена возможность прохождения производственной практики в кибердружине. Для этого за самыми активными членами кибердружины закрепляются 2-3 студента-практиканта, которых кибердружинники знакомят с нормативной антитеррористической базой, а затем учат практическим навыкам выявления противоправного контента в сети интернет.

Кибердружинниками СурГУ активно проводится профилактическая работа со студентами, выражающаяся в разъяснительных семинарах о том, как обезопасить себя в информационном поле и не стать жертвой киберпреступников. Актуальность таких тренингов подтверждается не только массовой заинтересованностью молодых людей данной проблемой, но и привлечением в качестве выступающих лиц, более старших (опытных) поколений. Так в декабре 2019 года в СурГУ состоялось заседание круглого стола «Киберволонтерство: опыт и перспективы развития». Одним из главных вопросов мероприятия стало обсуждение повышения уровня подготовки киберволонтеров в сфере формирования антитеррористического мировоззрения молодежи. В мероприятии приняли участие студенты, руководящий состав университета, представители от администрации г. Сургута и УМВД России по г. Сургуту. Такой формат позволяет конкретизировать существующие проблемы и детально наметить пути их решения. Так, по мнению руководителя федерального проекта «Кибердружина» (г. Москва) Григория Пащенко, который также был участником данного мероприятия в режиме онлайн, необходимо обеспечить качественную подготовку кибердружинников посредством комплексного освоения ими юридических дисциплин, психологии, программирования и религиоведения. С данной позицией мы полностью согласны, так как считаем, что современный кибердружинник может учиться не только на направлении «Юриспруденция», а киберволонтерство должно получить широкий охват среди молодежи других образовательных направлений.

Кибердружинники активно участвуют и в реализации проектной деятельности. На гранд Губер-

натора ХМАО-Югры в октябре 2020 года был заявлен проект по теме «Развитие волонтерского движения кибердружинников в ХМАО-Югре». Кибердружинники надеются на получение гранта, деньги от которого намерены потратить на развитие кибердружины.

Считаем очень перспективным для формирования антитеррористического мировоззрения у молодежи возможность организации и проведения кибердружинниками «Семинаров мужества», на которых студентам рассказывали бы об исторических подвигах героев Отечества, памятных датах нашей страны. Можно ли говорить об эффективности данного мероприятия? Безусловно, да, поскольку в последнее время наблюдается некоторое угасание молодежного интереса к знаниям истории своей страны, а данные семинары позволят иначе взглянуть на историческое прошлое и воспитать гордость в подрастающем поколении за свое государство.

Популярность социальных сетей в нашей жизни широко используется кибердружинниками СурГУ для распространения значимой информации среди студенческого сообщества. В настоящее время созданы страницы на таких информационных платформах, как ВКонтакте и Instagram, общий охват составляет около 500 подписчиков, большая часть из которых являются студентами Сургутского государственного университета. Актуальными остаются посты о том, как выявить экстремистские и террористические материалы в сети Интернет, куда обращаться в случае обнаружения противоправного контента и как обезопасить себя от киберпреступников. Работа в данной сфере нацелена на выделение важнейших мероприятий для объединения молодежи вокруг проблем, связанных с противодействием информационной преступности, также данная деятельность позволяет взаимодействовать с кибердружинами из других регионов страны. Положительным аспектом таких действий является то, что открытое сотрудничество молодого поколения позволит иначе взглянуть на ситуацию и выработать план по предотвращению «экспансии» нездорового молодежного мышления.

Таким образом, новым средством борьбы с террористическими материалами в сети Интернет стали кибердружины, которые активно оказывают содействие правоохранительным органам. Осуществляемая кибердружинниками деятельность, позволяет сформировать антитеррористическое мировоззрение за счет того, что наглядный анализ информации представляет истинную картину современного «добра» и «зла».

В настоящее время кибердружина СурГУ насчитывает 16 активных членов из числа студентов Института государства и права СурГУ. Кто-то из читателей может сразу спросить: «А почему так мало?». Да, действительно, кибердружина в своем составе немногочисленная, но можно с уверенностью утверждать, что никто и никогда из этих ребят-кибердружинников в ряды националистов не встанет, портрет Гитлера рядом с героями Великой Отечественной

---

войны не поместит, пропагандой терроризма заниматься не будет. Все эти студенты с твердо сформированным антитеррористическим мировоззрением, умеющие сами противостоять противоправным проявлениям и удержать своих друзей и знакомых от глупых и необдуманных поступков и решений.

Нам представляется, что исследованное нами новое направление формирования антитеррористического мировоззрения у молодого поколения через деятельность молодежных кибердружин должно получить необходимую поддержку со стороны общества и государства.

#### Библиографический список

1. Корнилов А.А. Влияние нравственных ценностей на формирование антитеррористического мировоззрения молодежи России // Национальная безопасность в современной России: стратегия противодействия экстремизму и терроризму и перспективы преодоления глобальных проблем: сб. трудов конференции (20-21 октября 2016г., г. Саранск). – Саранск: ИП Афанасьев, 2016. – С. 78-82.

2. Морозов В.В. Формирование антитеррористического мировоззрения молодежи // Развитие современного образования: теория, методика, практика. – 2015. – № 4(6). – С. 523-527.

3. Тарчоков Б.А. Формирование антитеррористического мировоззрения молодежи, как элемент профилактики различных проявлений терроризма // Сборник статей XXVI Международного научно-исследовательского конкурса (Пенза, 30 июня 2019) – Пенза: Издательство «Наука и просвещение», 2019. – С. 99-101.

4. Целищева З.А., Гутова С.Г. Роль межведомственных взаимодействий в профилактике распространения идеологии экстремизма и терроризма в молодежной среде // Общество: социология, психология, педагогика. – 2020. – № 7. – С. 42-47.

5. Шерникова Д.А. Проблемы правового регулирования профилактики терроризма и экстремизма и их решение органами местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2018. – № 4. – С. 26-30.

**Рецензент:** Букаев Н.М., профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н., профессор, академик РАЕН.

---

## **ЖОВНИР СЕРГЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ**

к.ю.н., 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

## **ГУПАНОВА ПОЛИНА АНДРЕЕВНА**

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

# **ШТРАФ КАК ВИД УГОЛОВНОГО НАКАЗАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ И ПРИМЕНЕНИЯ**

## **ZHOVNIR SERGEY ALEKSANDROVICH**

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 (Moscow State Law Academy), 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

## **GUPANOVA POLINA ANDREEVNA**

student of the full-time department of the Orenburg Institute (branch) of the Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (Moscow State Law Academy)

# **FINE AS A TYPE OF CRIMINAL PUNISHMENT: PROBLEMS OF LEGISLATIVE REGULATION AND APPLICATION**

**Аннотация.** В настоящей работе рассматриваются положения законодательной регламентации и применения штрафа. Авторы полагают, что следует исключить штраф как вид основного наказания, оставив за ним значение только иной меры уголовно-правового характера. Анализируются вопросы эффективности исполнения штрафа для достижения целей уголовного наказания.

**Ключевые слова:** штраф, наказание, цели наказания, иная мера уголовно-правового характера, система наказаний, судебный штраф, освобождение от уголовной ответственности, вид наказания.

**Review.** This paper examines the provisions of the legislative regulation and application of the fine. The authors believe that a fine should be excluded as the main type of punishment, leaving only the meaning of a different measure of a criminal nature. The article analyzes the issues of efficiency of fine execution in order to achieve the goals of criminal punishment.

**Keywords:** fine, punishment, goals of punishment, other measure of a criminal legal nature, system of punishments, judicial fine, exemption from criminal liability, type of punishment.

По данным судебной статистики за 2019 год, судами общей юрисдикции по первой инстанции к штрафу в качестве основного вида наказания было осуждено 78 тыс. 362 человека, в том числе 1 тыс. 568 несовершеннолетних; в качестве дополнительного вида наказания штраф стоит на втором месте после лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, он был применен к 13 тыс. 584 осужденным, из них 215 несовершеннолетних.<sup>1</sup> В настоящее время штраф является одним из самых распространенных видов уголовных наказаний.

Уголовное законодательство Российской Федерации определяет штраф как денежное взыскание.

Согласно ч. 2 ст. 46 УК РФ штраф устанавливается в размере определенной приговором суда денежной суммы, в размере заработной платы или иного дохода осужденного за определенный период времени либо исчисляется в величине, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа, взятки. Основываясь на положениях уголовного закона о возможности исчисления штрафа в размере заработной платы или иного дохода осужденного за определенный период времени, А.В. Макушенко справедливо полагает, что к предмету штрафа, помимо денежных средств, можно относить имущественные права осужденного, в том числе право на заработную плату, стипендию<sup>2</sup>. Нам представляется правильным опреде-

<sup>1</sup> [Электронный ресурс] URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5258> (дата обращения 17.11.2020).

<sup>2</sup> См.: Макушенко А.В. Штраф как уголовное наказание имущественного характера // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. С. 45.

лять законодательно штраф как «денежное (имущественное) взыскание», что позволит включить в его дефиницию имущественные права осужденного. Наша точка зрения находит поддержку и в положениях закона. Так, ч. 3 ст. 46 УК РФ устанавливает: «размер штрафа определяется судом с учетом имущественного положения осужденного и его семьи, а также с учетом возможности получения осужденным заработной платы или иного дохода». Согласно ч. 2 ст. 88 УК РФ несовершеннолетним штраф назначается как при наличии самостоятельного заработка или имущества, на которое можно обратить взыскание, так и при отсутствии таковых. В соответствии с ч. 3 ст. 32 УИК РФ, ст. 69 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» при злостном уклонении от уплаты штрафа, назначенного в качестве дополнительного наказания, взыскание будет обращаться на имущество осужденного<sup>3</sup>.

Целесообразность штрафа в качестве вида основного уголовного наказания вызывает немало вопросов. Карательно-воспитательный эффект наказания при назначении штрафа значительно снижается, или вовсе не может быть достигнут, возникают сложности и в достижении целей наказания.

Согласно данным МВД РФ за 2017 год, количество граждан, не имеющих постоянного источника дохода среди выявленных лиц, составляло примерно 65 % от общего числа<sup>4</sup>. В настоящее время ситуация материальной обеспеченности подсудимых не стала лучше. Не имеет смысла назначать штраф как вид основного наказания подсудимым, не имеющим постоянного официального места работы, поскольку большая их часть оплатить штраф просто не сможет ввиду отсутствия постоянного заработка, а соответственно, и возможности уплаты.

Эффективность применения штрафа, как альтернативного лишению свободы основного наказания, является дискуссионным вопросом, который тесно связан с социологическим аспектом и восприятием осужденного к наказанию в виде штрафа. С одной стороны, для категории материально обеспеченных граждан, штраф будет рассматриваться, как наиболее удачный вариант избежать более серьезного, ощутимого наказания, для них проще будет заплатить, «рассчитаться» за совершенное деяние. Лица, имеющие возможность оплатить относительно небольшой штраф, просят суд о назначении именно этого наказания, поскольку оно воспринимается как возможность откупиться. В таком случае говорить об эффективности наказания не приходится, поскольку осужденный не потерпел каких-либо существенных ограничений своих прав. С другой стороны, категория материально необеспеченных граждан, для которых оплата штрафа даже в относительно небольшом раз-

мере (15 000 – 30 000 рублей) представляется затруднительной, вероятнее всего, назначенный им штраф не оплатит вовсе. В этом случае также не приходится говорить о реализации целей наказания. Назначение штрафа этой категории подсудимых создаст дополнительные трудности для суда, приставов-исполнителей, уголовно-исполнительной инспекции. Штраф, назначенный в качестве основного наказания, при злостном уклонении от его уплаты, подлежит замене судом на иной вид наказания, в том числе и не предусмотренный санкцией статьи Особенной части УК РФ, кроме лишения свободы. Штраф в размере 80 000 рублей и более, как правило, оказывается затруднительным для уплаты даже для осужденных, имеющих основное постоянное место работы, средний достаток.

На наш взгляд, представляется возможным и более правильным назначением вместо штрафа наказаний «средней» строгости и ограничения прав осужденных — ограничение свободы, исправительные или обязательные работы. При исполнении указанных видов наказаний предполагается обязательным труд осужденных, ограничение их личной свободы, сопряженное с наблюдением за их поведением, удержание в доход государства части заработка (в случае исправительных работ). Штраф, напротив, не связан с трудовой деятельностью осужденного, имеет, как правило, одномоментный характер, что ставит под сомнение достижение цели исправления осужденного и эффективность данного вида наказания.

Система наказаний уголовного законодательства РФ, именуемая «лестницей» наказаний, формально ставит штраф на первое место, признавая за ним наименее строгий характер по отношению к остальным наказаниям. Еще известный русский ученый-криминалист Н.С. Таганцев в своих работах называл систему наказаний «лестницей»<sup>5</sup>, она облегчает судам выбор предусмотренных законом наказаний, поскольку располагает виды наказаний в зависимости от их строгости.

Однако позиция законодателя оспаривается в доктрине уголовного права на протяжении многих лет. Фактически штраф не всегда является самым мягким наказанием. Так, Ю.М. Ткачевский соотносил штраф в размере 100 минимальных размеров оплаты труда и обязательные работы, назначенные на срок 60 часов<sup>6</sup>. Мягкость наказания будет варьироваться в зависимости от субъективных факторов, которыми оперирует суд при назначении наказания виновному.

Представляется возможным рассматривать штраф в качестве более строгого относительно многих других видов наказаний, расположенных в перечне ниже штрафа, например: лишения права занимать определённые должности, лишения права зани-

<sup>3</sup> Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

<sup>4</sup> См.: Антонян Ю.М., Бражников Д.А., Гончаров М.В. Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации и расчетные варианты ее развития: аналитический обзор. М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2018. С. 78.

<sup>5</sup> См.: Таганцев Н.С. Отмена смертной казни // Журнал Министерства юстиции. 1917. Март. С. 9.

<sup>6</sup> См.: Ткачевский Ю.М. Замена одного уголовного наказания другим в процессе их исполнения // Вестник МГУ. 11. Сер. Право. 1996. № 6. С. 10-11.

маться определённой деятельностью, обязательных и исправительных работ, ограничения свободы. Вопрос о соотносимой строгости штрафа рассматривала Т.В. - Непомнящая, где указывала, что основная масса населения России имеет невысокий доход и штраф для таких граждан будет весьма ощутим, а для той части населения, которая имеет многомиллионный доход, штраф будет неэффективен<sup>7</sup>. Данная позиция полностью совпадает с приведенной выше статистикой МВД РФ. Так, если осужденный по ст. 246 УК РФ к штрафу в размере 120000 рублей имеет ежемесячную заработную плату в размере 15 000 рублей и злобно уклонился от уплаты штрафа, суд может заменить назначенное основное наказание на два года исправительных работ с удержанием из заработной платы 20 % в доход государства. При ежемесячной заработной плате в 15 000 рублей за 2 года исправительных работ осужденный выплатит в доход государства всего 72 000 руб. К тому же, на практике суды редко используют максимальный процент удержания из дохода осужденного при назначении исправительных работ, и, в связи с этим, мы приходим к выводу, что при указанных выше обстоятельствах осужденный выплатит менее 72 000 руб.

Согласно ч. 2 ст. 88 УК РФ штраф применяется к несовершеннолетним осужденным как при наличии самостоятельного заработка или имущества, на которое может быть обращено взыскание, так и при отсутствии таковых по решению суда может взыскиваться с его родителей или иных законных представителей с их согласия.

По данному вопросу существуют различные точки зрения, которые подвергают сомнению возможность уплаты штрафа законными представителями несовершеннолетнего, исходя из того, что штраф, рассматриваемый в качестве меры государственного принуждения, должен применяться к лицу, которое признано виновным в совершении преступления, и наказание должно заключаться в лишении или ограничении прав и свобод исключительно этого лица, а не кого-то другого, иначе нарушается основополагающий принцип уголовного законодательства – принцип субъективного вменения<sup>8</sup>. При таких условиях, когда штраф взимается с законных представителей несовершеннолетнего, уменьшается эффективность его применения и осложняется достижение целей уголовного наказания.

На наш взгляд, помимо уменьшения эффективности применения штрафа на практике, такое положение может привести к неравенству перед законом и судом и нарушению принципа справедливости, поскольку назначение наказания несовершеннолетнему в виде штрафа будет зависеть от имущественного положения его родителей или иных законных предста-

вителей. Несовершеннолетние, у которых нет материальной возможности оплатить штраф, в том числе со стороны законных представителей, будут подвергнуты более строгому наказанию, в отличие от тех, родители которых смогут оплатить штраф, но в любом случае наказание не коснется самого виновного в совершении преступления. Мы полагаем, что положения ч. 2 ст. 88 УК РФ нарушают принципиальные основы общих начал назначения наказания, а именно: не соблюдаются принцип личной виновной ответственности, принцип субъективного вменения.

Считаем, что в качестве пути решения данной проблемы будет возможным назначение несовершеннолетним наказания в виде обязательных работ вместо штрафа для того, чтобы виновное лицо почувствовало на себе бремя наказания.

Мы полагаем необходимым внесение изменений в ч. 2 ст. 88 УК РФ, исключив положение о возможности взыскания штрафа с родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего независимо от их согласия.

Уплата штрафа должна осуществляться с момента вступления приговора в законную силу в течение 60 дней. В случае неуплаты штрафа в предусмотренный законом срок, возникает необходимость его замены на более строгий вид наказания. Проблема заключается в том, что отсутствует механизм, устанавливающий эквивалентность штрафа и иных видов альтернативных наказаний. Иными словами, законодательство в настоящий момент не предусматривает правил пересчета штрафа в другие наказания. Например, аналогично тому, как в ч. 2 ст. 72 УК РФ закреплена соразмерность заменяемых наказаний, можно законодательно установить, к примеру, эквивалентность штрафа в размере до 10 000 рублей обязательным работам на срок до 60 часов.

Указанное обстоятельство может стать причиной нарушения принципа справедливости, поскольку отсутствие законодательной эквивалентности предполагает пересчет штрафа в более строгое наказание по усмотрению суда, тогда как альтернативные меры, заменяющие штраф, могут оказаться менее строгими для осужденного в зависимости от пропорциональности штрафу при их назначении, а также это может препятствовать единообразию судебной практики.

Советское уголовное законодательство предусматривало возможность замены штрафа на исправительно-трудовые работы, где каждые 100 рублей штрафа приравнивались к 1 месяцу исправительно-трудовых работ<sup>9</sup>. В УК РСФСР 1960 г. такая норма была сохранена с тем отличием, что теперь 2 минимальных размера оплаты труда приравнивались к 1 месяцу исправительных работ<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> См.: Непомнящая Т.В. Штраф как вид уголовного наказания: проблемы законодательной регламентации и применения на практике // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2013. № 3 (36). С. 190.

<sup>8</sup> См., напр.: Глушков А.И. Проблемы назначения уголовных наказаний в отношении несовершеннолетних // Наука и школа. 2017. № 2. С. 10-11.

<sup>9</sup> О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР 1926 г. : постановление ВЦИК от 22.11.1926. URL: [https://ru.wikisource.org/wiki/Уголовный\\_кодекс\\_РСФСР\\_1926\\_года/Редакция\\_05.03.1926](https://ru.wikisource.org/wiki/Уголовный_кодекс_РСФСР_1926_года/Редакция_05.03.1926). (дата обращения 18.11.2020).

<sup>10</sup> [Электронный ресурс] URL: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/usr\\_5602.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_5602.htm) (дата обращения 18.11.2020).

Необходимо отметить, что законодателем предусмотрена возможность в порядке ст. 80 УК РФ замены неотбытой части наказания более мягким видом. В данном случае не устанавливается соотношение между более строгим и более мягким видами наказаний, в силу чего не исключены проблемы применения данной нормы.

Для унификации процедуры перевода штрафных санкций в санкции иных наказаний целесообразно дополнить ст. 46 УК РФ отдельной частью, устанавливающей эквивалент конкретной денежной ставки, по которой будет производиться замена штрафа иным видом наказания аналогично тому, как это устанавливалось в советском законодательстве. Стоит отметить, что первоначальная редакция УК РФ 1996 г. предусматривала перечень заменяющих штраф наказаний. Считаем, что такие правила пересчета для штрафа должны быть установлены.

В зоне криминогенного риска совершения преступления, как правило, находятся лица, не имеющие постоянного источника дохода. Рост численности этой категории лиц связан с той социально-экономической обстановкой, которая складывается в стране на данный промежуток времени, здесь и сейчас. Такая обстановка включает и рост инфляции, и повышение уровня безработицы, и, в том числе, имущественное расслоение общества.

Число безработных возрастает с усилением конкуренции на рынке труда, с понижением цен на труд мигрантов и усилением миграционных процессов, а также автоматизацией производства.

По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, удельный вес преступников-безработных от общего количества граждан, совершивших преступления в России в 2018 году, составлял 65,1 %, в основном этими лицами совершаются преступления против жизни и здоровья, собственности, а также в сфере информационно-коммуникационных технологий<sup>11</sup>. Категории безработных граждан и лиц, не имеющих постоянного источника дохода, ищут наиболее легкий путь заработать, не прилагая больших усилий, они выбирают криминальный способ заработка. В основном, такие группы населения совершают преступления небольшой или средней тяжести, что может быть следствием повышения цен, в том числе на предметы первой необходимости. Как свидетельствует практика, среди рецидивов преступлений значительную часть составляют граждане, не имеющие постоянного заработка или безработные.

Уголовное законодательство не содержит прямого запрета на назначение таким гражданам наказания в виде штрафа. Мы полагаем, что существует объективная необходимость включения нормы в Уголовный кодекс РФ запрета назначения штрафа лицам, не имеющим постоянного источника дохода, за-

работка, а также безработным лицам. Поскольку при его назначении уплачиваться такими гражданами штраф не будет, либо возрастет вероятность совершения ими нового преступления с целью уплаты штрафа.

Суд определяет размер штрафа, способ его исчисления, как было указано выше, при условии учета имущественного положения осужденного. Но, не исключено, что после вынесения приговора по объективным, не зависящим от сторон обстоятельств, имущественное положение осужденного может поменяться. Он может потерять работу или заболеть. Уплата штрафа в установленный законом срок окажется под угрозой. Возникает потребность в определении того, кто является злостно уклоняющимся от уплаты штрафа, и в отношении кого должно осуществляться принудительное взыскание штрафа или его замена на альтернативное наказание.

Злостно уклоняющимся от уплаты штрафа субъектом, согласно УИК РФ, признается осужденный, не уплативший штраф или часть штрафа в установленный срок<sup>12</sup> без оговорок о причинах такой неуплаты.

В то время, как Федеральный закон от 02.10.2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»<sup>13</sup> закрепляет ряд оснований приостановления исполнения штрафа, к которым относятся, например: нахождение должника на лечении в стационарном лечебном учреждении, в длительной служебной командировке и др.

Таким образом, для защиты прав осужденного к наказанию в виде штрафа, а также для конкретизации правоприменения целесообразно произвести перенос нормы или дублирование ст. 103 Федерального закона от 02.10.2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», устанавливающей основания приостановления исполнения штрафа в главу 5 УИК РФ «Исполнение наказания в виде штрафа» с уточнением о том, что злостно уклоняющимся от уплаты штрафа признается осужденный, не уплативший его в срок без уважительных причин. Необходимо заполнить существующий пробел уголовного законодательства относительно последствий злостного уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве дополнительного вида наказания.

Уголовное законодательство РФ не ограничивается пониманием штрафа только как вида наказания, поскольку существует категория иных мер уголовно-правового характера, к которым относится, в частности, судебный штраф. На практике возникают проблемы разграничения штрафа как иной меры уголовно-правового характера и как, собственно, вида наказания, поскольку данные правовые категории имеют сходный субъектный состав, а также цели их назначения совпадают между собой<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> [Электронный ресурс] URL: [https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1589584/?print=1&SECTION\\_CODE=genproc&ELEMENT\\_ID=1589584](https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1589584/?print=1&SECTION_CODE=genproc&ELEMENT_ID=1589584) (дата обращения 18.11.2020).

<sup>12</sup> Часть 1 ст. 32 УИК РФ от 08.01.1997 № 1-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198.

<sup>13</sup> Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ Об исполнительном производстве // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

<sup>14</sup> См., например: Лепина Т.Г., Шатанкова Е.Н. Проблема разграничения судебного штрафа и уголовного наказания в виде штрафа // Вестник Кузбасского института. 2020. № 2(43). С. 64.

Обоим мерам присущ одинаковый состав участников правоотношений, который состоит из лица, обязанного уплатить штраф, и судебного пристава-исполнителя, уполномоченного государством на осуществление действий по исполнению судебного и уголовного штрафа.

И.Б. Степанова, О.В. Соколова утверждают, что и судебный штраф, и штраф представляют собой денежное взыскание в доход государства лицом, совершившим преступление<sup>15</sup>.

А.П. Кругликов при соотношении судебного штрафа с уголовным поставил вопрос о наступлении уголовной ответственности при назначении судебного штрафа<sup>16</sup>. Уголовная ответственность, в свою очередь, заключается в осуждении в виде обвинительного приговора от имени государства лица, совершившего преступление; в назначении и отбывании наказания; а также в определенных ограничениях после отбытия наказания в виде судимости<sup>17</sup>.

При назначении судебного штрафа для осужденного отсутствуют такие последствия, как обвинительный приговор и судимость. Назначение и отбывание наказания совпадает по форме с уголовным штрафом. Главным отличием между этими мерами является наличие или отсутствие судимости, которая предполагает правовое состояние лица, влекущее

при указанных в законе условиях возможность наступления уголовно-правовых последствий и некоторых общеправовых ограничений даже после отбытия наказания<sup>18</sup>.

На наш взгляд, целесообразнее сохранить в уголовном законодательстве штраф только в значении иной меры уголовно-правового характера, поскольку наказание в виде штрафа является малоэффективным и не позволяет достичь целей уголовного наказания. Понимание штрафа в двойном значении с точки зрения двух различных институтов уголовного права противоречит логике, поскольку суть штрафа и в том, и в другом случае одинакова.

Предложенные выше пути решения направлены как на устранение противоречий и коллизий в самом законодательстве, так и на единообразную правоприменительную практику в части применения и исполнения уголовного наказания в виде штрафа.

Таким образом, штраф как вид уголовного наказания, в теории признаваемый законодателем наиболее мягким по строгости и более простым в исполнении, на практике вызывает немало вопросов и требует либо более тщательной проработки нормативного регулирования, либо рассмотрения вопроса об исключении штрафа из системы наказаний, оставив штраф только как иную меру уголовно-правового характера.

#### Библиографический список

1. Антонян Ю.М., Бражников Д.А., Гончаров М.В. Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации и расчетные варианты ее развития: аналитический обзор – М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2018. – 86с.
2. Глушков А.И. Проблемы назначения уголовных наказаний в отношении несовершеннолетних // Наука и школа. – 2017. – № 2. – С. 10-11.
3. Кругликов А.П. Некоторые вопросы, возникающие при анализе положений введенной в УПК РФ главы 51.1. – [Электронный ресурс] URL: <http://www.iuaj.net/node/2185> (дата обращения 18.11.2020).
4. Лепина Т.Г., Шатанкова Е.Н. Проблема разграничения судебного штрафа и уголовного наказания в виде штрафа // Вестник Кузбасского института. – 2020. – № 2(43). – С. 63-65.
5. Макушенко А.В. Штраф как уголовное наказание имущественного характера // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2019. – С. 45-47.
6. Непомнящая Т.В. Штраф как вид уголовного наказания: проблемы законодательной регламентации и применения на практике // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2013. – № 3 (36). – С. 190-195.
7. Семина Л.В. Современное понятие судимости в уголовном праве России // Государство и право в XXI веке. – 2013. – № 2. – С. 14-21.
8. Степанова И.Б., Соколова О.В. Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа: проблемы и перспективы // Уголовное право. – 2017. – № 3. – С. 74-79.
9. Таганцев Н.С. Отмена смертной казни // Журнал Министерства юстиции. – 1917. Март. – С. 9-14.
10. Ткачевский Ю.М. Замена одного уголовного наказания другим в процессе их исполнения // Вестник МГУ. 11. Сер. Право. – 1996. – № 6. – С. 10-11.
11. Уголовное право России. Общая часть: учебник для бакалавров / Под ред. А.И. Плотникова – Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2016. – 442 с.

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

<sup>15</sup> См.: Степанова И.Б., Соколова О.В. Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа: проблемы и перспективы // Уголовное право. 2017. № 3. С. 75.

<sup>16</sup> См.: Кругликов А.П. Некоторые вопросы, возникающие при анализе положений введенной в УПК РФ главы 51.1. [Электронный ресурс] URL: <http://www.iuaj.net/node/2185> (дата обращения: 18.11.2020).

<sup>17</sup> См., например: Уголовное право России. Общая часть: учебник для бакалавров / Под ред. А.И. Плотникова – Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2016. С. 232.

<sup>18</sup> См.: Семина Л.В. Современное понятие судимости в уголовном праве России // Государство и право в XXI веке. 2013. № 2. С. 19.

---

**КОЗУН АЛЕКСАНДР ВЛАДИМИРОВИЧ**

доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, к.ю.н., доцент, 644092, г.Омск, проспект Комарова, 7, abkozun@yandex.ru

**КУЗНЕЦОВ АНАТОЛИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ**

научный сотрудник Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент, tolik\_kuznetsov\_2013@mail.ru

**ЩЕГЛОВ АЛЕКСАНДР ИВАНОВИЧ**

преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Барнаульского юридического института МВД России, sanja-2015@bk.ru

**СТАТИСТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ: ДЕТЕРМИНАНТЫ, ПРОГНОЗЫ И НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ**

**KOZUN ALEXANDER VLADIMIROVICH**

associate Professor of the Department of administrative law and administrative activity of internal Affairs bodies of the Omsk Academy of the Ministry of internal Affairs of Russia, candidate of law, associate Professor, 644092, Omsk, Komarova Prospect, 7, abkozun@yandex.ru

**KUZNETSOV ANATOLY VLADIMIROVICH**

research associate of the Orenburg Institute (branch) of the Kutafin Moscow state University, candidate of law, associate Professor, tolik\_kuznetsov\_2013@mail.ru

**SHCHEGLOV ALEXANDER IVANOVICH**

Lecturer at the Department of administrative law and administrative activities of internal Affairs bodies of the Barnaul law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia, sanja-2015@bk.ru, SOT. t. 8913363168

**STATISTICAL CHARACTERISTICS OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF ROAD SAFETY: DETERMINANTS, FORECASTS AND SOME PROBLEMS OF LAW ENFORCEMENT PRACTICE**

***Аннотация.** В статье рассматриваются статические данные о количестве совершаемых административных правонарушений в области посягательства на безопасность дорожного движения; анализируются детерминанты транспортных правонарушений и прогнозы совершенствования системы взимания и оплаты штрафа как вида административного наказания; сквозь призму статистики затрагиваются некоторые проблемы правоприменительной практики, связанные с оценкой состава административного правонарушения; акцентируется внимание на фиксации административных правонарушений автоматическими комплексами фото- и видео- фиксации административных правонарушений и проблемах реализации данных правоотношений начиная с квалификации и заканчивая взиманием штрафов; предлагаются пути решения обозначенных проблем.*

***Review.** The article deals with static data on the number of administrative offenses committed in the field of road safety violations; analyzes the determinants of transport offenses and forecasts for improving the system of collecting and paying fines as a type of administrative punishment; through the prism of statistics, some problems of law enforcement practice related to the assessment of the composition of an administrative offense are discussed; attention is focused on the fixing of administrative offenses by automatic complexes of photo and video recording of administrative offenses*



and the problems of implementing these legal relations, starting with qualification and ending with the collection of fines; ways to solve these problems are proposed.

**Ключевые слова:** Транспортное средство, государственный регистрационный номер, государственный регистрационный знак, дорожно-транспортное происшествие, водитель, камера автоматической фиксации административных правонарушений в области дорожного движения.

**Keyword:** Vehicle, state registration number, state registration sign, traffic accident, driver, automatic traffic camera.

Одной из стратегически важных задач российского государства на современном этапе развития является безопасность дорожного движения в условиях сегодняшнего состояния российских дорог. Каждый год в Российской Федерации совершается беспрецедентное количество дорожно-транспортных происшествий (Далее – ДТП), влекущее причинение ущерба в различных формах участникам дорожного движения, включая травмы, несовместимые с жизнью.

Таблица 1. Статистика ДТП в России

Наименование	ДТП	Погибло	Ранено
2017	169 432	20 308	215 374
2018	168 099	18 214	214 853
2019	164 358	16 981	210 877
2020 (август)	91 138	9 767	116 345

Так, по имеющимся статистическим данным, за 2018 год на дорогах России зарегистрировано 168 тыс. ДТП, в результате которых погибло более 18,2 тыс. человек. Неутешительны статистические данные и за 2019 год. За данный период было зарегистрировано более 164 тыс. ДТП, жертвами которых стали 16,9 тыс. участников дорожного движения, при этом 210,8 тыс. человек получили ранения различной степени тяжести (См. Таблицу 1)<sup>1</sup>.

Следует также обратить внимание на официальные статистические данные «Научного центра безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации», приводимые Д.В. Митрошиным. Согласно приведенным данным статистики за истекшее первое полугодие 2020 года в Российской Федерации отмечается некоторое снижение показателей аварийности. Так, всего было зарегистрировано 61 140 (-13,9%) ДТП, в которых погибло 6 494 (-5,7%) человека и получили ранения 77 892 (-14,7%). В качестве обоснования снижения аварийности одной из объективных детерминант приводится эпидемиологическая ситуация, связанная с распространением новой коронавирусной инфекции и введением в связи с этим ограничительных мер. Кроме того, уровень дорожно-транспортной аварийности в стране остается по-прежнему высоким – каждое четырнадцатое ДТП было со смертельным исходом (4522, -1,7%)<sup>2</sup>.

Если экстраполировать эти данные на окончание 2020 года, очевидно, что общая дорожно-транс-

портная статистическая картина остается практически неизменной. В связи с обозначенной общемировой проблемой коронавируса количество участников дорожного движения на территории Российской Федерации оставалось стабильно высоким. Запреты на выезды за пределы Российской Федерации объективно способствовали ухудшению дорожно-транспортной ситуации. Достаточно ощутимое количество граждан перемещалось на автомобильном транспорте по стране в связи с развитием туризма внутри Российской Федерации. Проведенное авторами работы выборочное интервьюирование сотрудников ГИБДД, занятых в системе административной практики, свидетельствует о снижении обеспечительных ресурсов безопасности дорожного движения в пределах дорожно-транспортных магистралей страны. Обусловлено это увеличением, в целом, дорожно-транспортного парка автомобилей в стране. Качественный состав автомобильного транспорта, учитывая его технические показатели, оставляет желать лучшего. Практически каждый пятый водитель управляет транспортным средством без полиса ОСАГО, а у каждого четвертого автомобиля ресурсы резины не отвечают техническим стандартам и правилам эксплуатации.

Еще в XIX в. Ф. Захаревич отмечал: «Увеличение цифры преступлений, оказывающейся в статистической таблице, часто есть только выражение лучшей системы, принятой для открытия их. Число арестантов, переданных в руки правосудия, не есть еще средство, вполне достаточное для знания числа преступлений, истинно совершенных, подобно тому, как число рыб, пойманных неводом, не указывает числа рыб, которые плавают в реке. Однако в процессе статистического анализа могут быть установлены закономерности того, почему «невод» забрасывается постоянно в одном месте и в связи с чем «пойманный улов» сортируется и частично возвращается в воду»<sup>3</sup>.

В целом, ежегодные экономические потери и ущерб экономике Российской Федерации от совершаемых ДТП составляют в пределах 2 % валового внутреннего продукта.

Представленные статистические данные, несомненно, не остаются без внимания со стороны государства. Повышение показателей безопасности дорожного движения, направленное на охрану жизни, здоровья и имущественных интересов граждан Рос-

<sup>1</sup> Официальный сайт Госавтоинспекции «Показатели состояния безопасности дорожного движения». URL: <http://stat.gibdd.ru/> (дата обращения: 08.09.2020).

<sup>2</sup> Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за первое полугодие 2020 года. Информационно-аналитический обзор. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2020. С. 3.

<sup>3</sup> Козун А.В. Уголовная ответственность за недоброкачественный ремонт транспортных средств и выпуск их в эксплуатацию и с техническими неисправностями: Дисс... канд. юрид. наук. Омск. 2002. С. 43.

сийской Федерации, является одним из приоритетных направлений государственной политики и важным фактором обеспечения устойчивого социально-экономического и демографического развития страны.

Для решения обозначенных проблем государство проводит исследование причин и условий, обуславливающих столь высокое количество ДТП. Выявленные детерминанты административных правонарушений определяют комплекс государственных мер, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения. Однако, вопреки предполагаемым задачам и реализованным мероприятиям по данным Научного центра безопасности дорожного движения МВД РФ за прошедшее первое полугодие 2020 года прогнозируемые целевые показатели не были достигнуты в двух регионах страны. Данное превышение показателя по количеству погибших было зафиксировано в каждом из шести месяцев<sup>4</sup>.

подавляющим большинством детерминант ДТП выступают различные виды нарушения Правил дорожного движения Российской Федерации (Далее – ПДД). Ряд водителей, пренебрегая требованиями дорожных знаков, дорожной разметки, допускают систематическое их нарушение, иными словами попросту их *игнорируют*. Д.В. Соколов и Е.В. Колузакова подтверждают представленные данные, акцентируя внимание на наличие проблемы с частым пренебрежительным отношением водителей к ПДД, что становится причиной ДТП с различными последствиями, которые обусловлены отсутствием эффективных механизмов контроля<sup>5</sup>.

Только за 2018 год было вынесено в Российской Федерации 87,3 миллиона постановлений за нарушение установленного скоростного режима, что является самым распространённым нарушением ПДД, являющимся многочисленной причиной аварий, которые характеризуются наибольшей степенью тяжести последствий. Доля таких правонарушений в общей статистике составляет около 80%. Вторым по распространённости правонарушением является несоблюдение требований дорожных знаков и разметки. Учитывая собственные исследования, следует отметить, что по данным типам правонарушений было вынесено постановлений более чем в десять раз меньше относительно вышеуказанного показателя, связанного с нарушением установленного скоростного режима. Эта цифра составляет 8,6 миллиона правонарушений. Третье место занимает проезд на запрещающий сигнал светофора. Он составляет 4,3 мил-

лиона вынесенных постановлений о привлечении к административной ответственности<sup>6</sup>.

Общее количество вынесенных должностными лицами ГИБДД постановлений за нарушение правил дорожного движения в 2019 году составляет 142 млн. на общую сумму 106,5 млрд. руб. Это на 11 % больше, чем в 2018 году<sup>7</sup>. Из которых водители превысили скоростной режим более 101,8 млн. раз. (АППГ – 87,3 млн.).

Если посмотреть на статистику текущего года, то с января по май 2020 года также наблюдается высокий уровень наказаний в виде штрафа за превышение скорости. Отметим, что только в диапазоне скоростного нарушения в пределах от 20 до 40 км\ч приводится порядка 39 млн. назначенных наказаний в виде штрафа, о чём сообщил начальник Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства Внутренних Дел Российской Федерации генерал-лейтенант полиции Михаил Черников<sup>8</sup>.

Выше приведенные данные только официальной статистики (минуя их латентную часть) свидетельствуют о необходимости усиления дорожно-транспортной дисциплины различными методами контроля и наказания. С целью стабилизации ситуации на дорогах и удержания водителей от нарушения ПДД, различными государственными органами принимаются решения о совершенствовании системы обеспечения безопасности дорожного движения.

Так, в последние годы отмечается тенденция увеличения на дорогах комплексов фото и видео фиксации правонарушений, работающих в автоматическом режиме. Поскольку как показала испытательная практика массовое распространение автоматических средств фиксации позволяет круглосуточно выявлять значительное количество допускаемых нарушений ПДД водителями транспортных средств (Далее – ТС), в частности: превышение скоростного режима, нарушение движения по полосам, выезд за стоп-линию на перекрестке, на встречную полосу и т.д. Следует обратить внимание на то, что, конечно же, целью внедрения данных технических устройств в процесс движения автотранспорта было увеличение превентивного потенциала данных технических средств на автомобильных дорогах.

К примеру, за последние три года в России значительно возросло количество комплексов автоматической фиксации нарушений ПДД. Так, если 1,5 года назад – в 2019 их было 14 700 штук, то сегодня эта цифра выросла практически вдвое и составляет 25 487 камер<sup>9</sup>. Практически не осталось свободных

<sup>4</sup> Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за первое полугодие 2020 года. Информационно-аналитический обзор. М.: ФКУ «НЦ БДД МВД России», 2020. С. 18.

<sup>5</sup> Соколов Д.В., Колузакова Е.В. Актуальные проблемы обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. 2016. № 5-2. С. 57.

<sup>6</sup> Госавтоинспекция подсчитала количество наказаний водителей и выявила наиболее «популярные». URL: <https://rg.ru/2019/01/28/gosavtoinspekciia-nazvala-samye-populiarnye-narusheniia-pdd.html> (дата обращения: 10.09.2020).

<sup>7</sup> В ГИБДД рассказали, сколько выписали штрафов в 2019 году URL: <https://pravo.ru/auto/news/218958/> (дата обращения: 07.09.2020).

<sup>8</sup> Глава ГИБДД Михаил Черников: каждое десятое ДТП – по вине пьяных водителей URL: [https://aif.ru/auto/gibdd/glava\\_gibdd\\_mihail\\_chernikov\\_kazhdoe\\_desyatoe\\_dtp\\_po\\_vine\\_pyanyh\\_voditeley](https://aif.ru/auto/gibdd/glava_gibdd_mihail_chernikov_kazhdoe_desyatoe_dtp_po_vine_pyanyh_voditeley) (дата обращения: 07.09.2020).

<sup>9</sup> ТОП-10 регионов по количеству камер на дорогах в России URL: <https://zen.yandex.ru/media/autostat.ru/top10-regionov-pokolichestvu-kamer-na-dorogah-v-rossii-5ef5ee33366eb46a28ea2302> (дата обращения: 07.09.2020).

дорог, не подпадающих под контроль средств фото, видео фиксации нарушения ПДД в автоматическом режиме, в связи с чем наблюдается рост количества административных правонарушений в сфере безопасности дорожного движения.

Массовое вынесение административных штрафов за нарушения ПДД по логике должно в большей мере оказать существенное профилактическое воздействие на водителей. Предполагалось, что благодаря автоматическим комплексам преимущественное большинство водителей станет законопослушными участниками дорожного движения.

Однако, данные статистики о количестве возбужденных дел об административных правонарушениях по России за 2017 год в отношении собственников (*владельцев*) ТС по результатам их выявления средствами автоматической фиксации доказывает обратное. Прослеживается положительная динамика правонарушений в области безопасности дорожного движения и насчитывает 82,8 млн., в 2018 году – 105,8 млн., а по итогам 2019 года – 122,2 млн. При этом заметим, что это только в отношении правонарушений, зафиксированных в автоматическом режиме<sup>10</sup>. Кроме того, следует учитывать, что профилактический эффект от вынесения административного штрафа в результате автоматического выявления факта правонарушения будет возможен лишь, в случаях идентификации транспортного средства и установления лица, им управляющего. В противном случае, работа комплексов автоматической фиксации нарушений ПДД не имеет смысла и нецелесообразна<sup>11</sup>.

Однако общие цифры статистики ДТП за рассматриваемый трёхлетний период, в целом, по России свидетельствуют о положительной динамике данной категории правонарушений. В том числе, сократилось число погибших, что позволяет сделать вывод о некотором улучшении показателей безопасности на дорогах. Вместе с тем, представленная статистика в количестве 122,2 млн. правонарушений за 2019 год оставляет желать лучшего. Прослеживается определенный диссонанс между правонарушениями, фиксируемыми в автоматическом режиме и той категорией, которая попадает в статистику в «ручном режиме». Полагаем, что в настоящее время делать вывод об улучшении всех показателей безопасности дорожного движения в зависимости от их структуры, преждевременно.

Так, согласно имеющимся официальным данным статистики ГИАЦ МВД России (Форма 560 раздел 1) за 2018 год было вынесено в отношении собственников (*владельцев*) транспортных средств по результатам автоматической фиксации правонарушений – 105,5 млн. постановлений о назначении административных наказаний в виде штрафа на общую

сумму – 71,2 млн. рублей, из которых доля исполненных (законченных производством) составляет 72,3% и насчитывает 76,3 млн. постановлений. Соответственно осталось не оплаченных (*не взысканных*) штрафов на сумму – 21,4 млн. рублей, а это – 29,2 млн. не исполненных постановлений. Причины здесь различны. Так называемое «подвисание» реализации правовых предписаний на лицо. Это обусловлено всеми известными формами латентности административных правонарушений, начиная с естественной и заканчивая перверсивной.

По итогам 2019 года количество аналогично вынесенных постановлений увеличилось на 14% (*по сравнению с АППГ – 2018 года*) и составило 122,1 млн. на общую сумму 82,7 млн. рублей. Однако, исполненных было только 93 млн. постановлений, что в процентном соотношении составляет 76,2 % от всего количества вынесенных постановлений, при этом не взысканных штрафов приводится на сумму 25,5 млн. рублей.

Таким образом, только за предыдущие 2018 и 2019 годы, остались не исполненными 58,2 млн. постановлений о наложении административного штрафа, вынесенных в отношении собственников ТС в результате автоматической фиксации административных правонарушений на общую сумму в размере 47,0 млн. рублей.

Мы разделяем мнение Ю.Ю. Звертаевой и В.Л. Шапошникова, что безнаказанность является одной из распространённых причин безответственного поведения на дороге, которое перерастает в привычку и провоцирует на совершение ещё более опасных правонарушений<sup>12</sup>. Представленные нами статистические данные ещё раз подтверждают правильность выводов ученых. Ключевой принцип неотвратимости наказания реализуется не в полной мере<sup>13</sup>, поскольку каждый четвёртый факт автоматической фиксации правонарушения остается безнаказанным, поэтому привычка нарушать ПДД остаётся.

На наш взгляд, принцип обеспечения неотвратимости административной ответственности крайне необходим и имеет особое значение в обеспечении безопасности дорожного движения. По этому поводу следует вспомнить изречения Цезаре Беккария, который ещё в 19-ом веке писал: «Одно из самых действенных средств, сдерживающих преступления, заключается не в жестокости наказаний, а в их неизбежности... Уверенность в неизбежности хотя бы и умеренного наказания произведёт всегда большее впечатление, чем страх перед другим, более жестоким, но сопровождающимся надеждой на безнаказанность».

Вместе с тем, В.Л. Петровых высказывается за безусловную необходимость неотвратимости нака-

<sup>10</sup> Форма статистической отчётности 560 раздел 1 // ФКУ «ГИАЦ МВД России».

<sup>11</sup> Козун А.В., Щеглов А.И. Латентность административных правонарушений в области дорожного движения, фиксируемых комплексами автоматической фиксации нарушений правил дорожного движения: формы, причины и пути их решения. В сборнике: Безопасность дорожного движения: сборник научных трудов. Сборник научных трудов. Под общей редакцией Д.В. Митрошина. М, 2020. С. 119.

<sup>12</sup> Звертаева Ю.Ю., Шапошников В.Л. Обеспечение неотвратимости наказания в сфере безопасности дорожного движения // Ленинградский юридический журнал. 2018. № 3 (53). С. 233.

<sup>13</sup> Звертаева Ю.Ю., Шапошников В.Л. Указ. соч. С. 229.

зания для лиц, управляющих транспортным средством в состоянии опьянения<sup>14</sup>. Однако, А.И. Смолякова придерживается несколько другой точки зрения. По ее мнению, обеспечивать неотвратимость наказания следует не по всем выявленным случаям нарушений ПДД, а только по тем, которые представляют реальную опасность<sup>15</sup>. Автор, видимо, имел в виду наибольшую общественную вредность, ну и как следствие общественную опасность в отношении преступных деяний. На наш взгляд, данная позиция представляется достаточно спорной. Криминологи давно доказали, что все начинается с малого. Малая вседозволенность трансформируется в большую.

Резюмируя изложенное, сделаем ряд выводов.

1. При квалификации административных правонарушений с формальным составом, на наш взгляд, не следует «искать правду» относительно характеристики формы вины правонарушения. Если конструкция состава позволяет его характеризовать в обеих формах, следовательно, возможны как умысел, так и неосторожность. Достаточно сложно большинство составов четко идентифицировать с точки зрения характеристики субъективной стороны состава правонарушения. Это возможно только в случае явно выраженной законодательной мысли относительно его отношения к вине. На такие признаки, конкретизирующие форму и вид вины, более четко указывается в уголовном праве. Такими понятиями как заведомость, корыстные побуждения, иная личная заинтересованность, законодатель недвусмысленно выражает свое отношение к характеристике конкретного состава преступления. Думаем, что целесообразен такой подход в юридической материи и составов административных правонарушений. Поэтому случаи грубого, беспечного отношения к правилам, их игнорирование с точки зрения общей стратегии безопасности дорожного движения должны рассматриваться как виновные деяния. Вместе с тем институт вины в административном законодательстве требует дальнейшей своей разработки. Поскольку не следует подменять базовые методологические основы структурного содержания институтов и норм административного законодательства схоластическими.

2. Фиксация административных правонарушений в автоматическом режиме как государственная функция органов безопасности дорожного движения имеет сегодня как положительные, так и отрицательные стороны с точки зрения социологии, криминологии и психологии. Целесообразность данного вида государственного контроля, на наш взгляд, требует очень глубокого исследования и до конца не проработана.

С одной стороны, комплексы фото-, видеофиксации безусловно дисциплинируют водителей и, в целом, улучшают дорожную ситуацию. С другой

стороны, у водителя появляется постоянная боязнь «попасть в камеру» и быть привлеченным к административной ответственности. Это обстоятельство безусловно дестабилизирует человека за рулем.

Отрицательным аспектом является и возможность расстановки этих комплексов лицами, которые не профессиональны в своих решениях. Комплексы автоматической фиксации должны устанавливаться только в определенных местах и в установленном порядке. Однако, достаточно часто мы наблюдаем обратное. Зачастую они установлены там, где выгодно. Основная задача сводится не к обеспечению безопасности дорожного движения, а к сбору денег в виде штрафов. До известного времени отсутствовал даже механизм обжалования подобных решений. Он и сегодня достаточно зыбок.

3. Ради ясности вопроса следует обратить внимание ученого сообщества на то, что институт вины испокон веков разрабатывался с точки зрения субъективного вменения. Он позиционирован по отношению к человеку. Техника, какая бы она не была, совершенная, не может этого сделать, по крайней мере, в том виде, в котором сегодня эти комплексы представлены. Процессы восприятия, отражения психических процессов головного мозга индивидуальны, а потому не могут быть систематизированы и оценены техническими приборами. Это слишком относительное знание. Психологию ни одного живого организма нельзя в достаточной мере измерить техническими средствами. Следовательно, вся эта оценка в чистом виде имеет характер объективного вменения. Однако, и теория, и наука административного права, применительно к данной категории административных транспортных правонарушений, на наш взгляд, должна стоять на позициях субъективного вменения. Объективное вменение, это все-таки прерогатива разрешения имущественных споров и в большей мере предмет исследования цивилистов. Учитывая, явно просматривавшуюся сегодня тенденцию размывания предмета правового регулирования смежных отраслей права, уверены, что методологически вменение в административном праве должно оставаться субъективным.

4. Возникающие проблемы с системой полного взимания штрафов (так названным «проседанием») обусловлены, в том числе и технической стороной вопроса. Статистика, какой бы несовершенной она не была, вещь упрямая, поскольку является одним из главных «незыблемых» ориентиров в современной науке. Безусловно, абсолютную картину дел она показать не может, подобно тому, как количество выловленной в реке рыбы не показывает, сколько там ее осталось. Но инструментом познания социальных явлений и научных выводов она является в безусловном порядке. А потому данная проблема очевидна и, на наш взгляд, обусловлена как несовершенством

<sup>14</sup> Петровых В.Л. Значение соблюдения административной процедуры освидетельствования водителя транспортного средства на состояние опьянения в вопросе его привлечения к административной и уголовной ответственности // Вестн. Уральск. юрид. ин-та МВД России. 2016. № 3. С. 9.

<sup>15</sup> Смоляков А.И. Использование результатов частной видеофиксации как неотъемлемая составляющая при реализации принципа неотвратимости наказания за нарушения правил дорожного движения // Юрид. наука и правоохранительная практика. 2013. № 1 (23). С. 92.

административного законодательства, так и во многом, технической системой финансовых платежей, взаиморасчетов между финансовыми организациями, занятыми взиманием и перечислением штрафов. Проблемы с транзакциями, безналичными платежами и переводами сегодня составляют немалую часть недополученных средств соответствующими статьями бюджета.

5. Основопологающей целью использования средств автоматической фиксации нарушений ПДД должна быть профилактика нарушений ПДД для повышения безопасности дорожного движения. Для этого следует соблюдать определенные требования. Во-первых, место установки комплекса автоматической фиксации должно быть обусловлено дорожной ситуацией (в местах повышенной аварийности или совершения ДТП). Во-вторых, на территории Российской Федерации получило большое развитие предоставление услуг населению посредством сети «Интернет» через Единый портал государственных услуг,

поэтому, в случае каждого факта автоматической фиксации правонарушения посредством данного сервиса должно быть немедленно направлено адресату уведомление о факте и месте фиксации. Подобное требование позволит обеспечить своевременное информирование о фиксации административного правонарушения. Гражданин при получении подобного автоматического оповещения, сможет обеспечить наличие доказательной базы, например, сохранить видеозапись с установленного в транспортном средстве видеорегистратора. В противном случае файлы могут быть утеряны. Данное новшество обусловлено тем, что в обычном порядке, как показывает практика, гражданам направляется лишь постановление о привлечении к административной ответственности и то, как правило в течении месяца. В таком порядке, не всегда представляется возможным определить действительность самого факта нарушения, равно как и доказать невиновность в случаях различных технических отказов в работе комплексов.

#### Библиографический список

1. Козун А.В. Уголовная ответственность за недоброкачественный ремонт транспортных средств и выпуск их на эксплуатацию и с техническими неисправностями: Дисс... канд. юрид. наук. – Омск, 2002. – 205 с.

2. Соколов Д.В., Колузакова Е.В. Актуальные проблемы обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. – 2016. – № 5-2. – С. 55-61.

3. Козун А.В., Щеглов А.И. Латентность административных правонарушений в области дорожного движения, фиксируемых комплексами автоматической фиксации нарушений правил дорожного движения: формы, причины и пути их решения // Безопасность дорожного движения: сборник научных трудов. Под общей редакцией Д.В. Митрошина. – М., 2020. – С. 117-122.

4. Звертаева Ю.Ю., Шапошников В.Л. Обеспечение неотвратимости наказания в сфере безопасности дорожного движения // Ленинградский юридический журнал. – 2018. – № 3 (53). – С. 227-236.

5. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. – М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР. – 1939. – С. 308-309.

6. Петровых В.Л. Значение соблюдения административной процедуры освидетельствования водителя транспортного средства на состояние опьянения в вопросе его привлечения к административной и уголовной ответственности // Вестник Уральск. юрид. ин-та МВД России. – 2016. – № 3. – С. 7-9.

7. Смоляков А.И. Использование результатов частной видеофиксации как неотъемлемая составляющая при реализации принципа неотвратимости наказания за нарушения правил дорожного движения // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2013. – № 1 (23). – С. 90-97.

**Рецензент:** Тырышкин В.В., доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Барнаульского юридического института МВД России, к.ю.н., доцент, полковник полиции.

---

## КУКОВЯКИН АЛЕКСАНДР ЕВГЕНЬЕВИЧ

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовного права  
Омской академии МВД России, 460092, г. Омск, ул. Перелета, 5,  
aekukovyakin@mail.ru

# ОСОБАЯ ЖЕСТОКОСТЬ КАК КВАЛИФИЦИРУЮЩИЙ ПРИЗНАК УБИЙСТВА

## KUKOVYAKIN ALEXANDER EVGENYEVICH

PhD in Law, Senior Lecturer at the Department of Criminal Law of the Omsk Academy of  
the Ministry of the Interior of Russia, 460092, Omsk, st. Flight 5, aekukovyakin@mail.ru

### SPECIAL CRUELTY AS QUALIFYING SIGN OF MURDER

**Аннотация.** В научной статье автором рассматривается уголовно- правовое значение убийства, предусмотренного п. «д» ч. 2 ст. 105 УК РФ. Указывается на разъяснение постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 № 1, в котором отмечается, что «особая жестокость» проявляется в причинении виновным особых мучительных страданий потерпевшему. Оцениваются субъективные и объективные критерии оценки совершения убийства с особой жестокостью. Объективные выражаются в способе убийства, субъективные – в умысле виновного. В статье так же рассматриваются случаи совершения умышленного убийства с особой жестокостью с прямым и косвенным умыслом. При этом прямой умысел характеризуется в сознательном причинении виновным мучительных страданий потерпевшему, достижение конечной цели, а косвенный уже не характеризуется целенаправленностью, виновный не желает наступления последствий, но относится к ним безразлично. Часто суды и органы досудебного следствия, затрудняются в квалификации действий виновного ввиду не правильного установления или не учета некоторых объективных и субъективных признаков при совершении убийства с особой жестокостью.

**Ключевые слова:** убийство, особая жестокость, особые физические и психические мучения, истязания, причинение страданий, глумление.

**Review.** In this scientific article, the author examines the criminal - legal significance of murder under paragraph «d» of part 2 of article 105 of the criminal code of the Russian Federation. The author points to the explanation of the resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation No. 1 of 27.01.1999, in which «special cruelty» is manifested in causing the guilty person special agonizing suffering to the victim. Subjective and objective criteria for evaluating the Commission of murder with extreme cruelty are evaluated. Objective are expressed in the method of murder, subjective-in the intent of the perpetrator. The article also deals with cases of premeditated murder with special cruelty with direct and indirect intent. In this case the direct intention is featured in guilty conscious causing excruciating suffering to the victim, the ultimate objective, and the indirect is already not characterized by purposefulness, the perpetrator does not want the consequences, but treats them with care. Often, courts and pre-trial investigation bodies find it difficult to qualify the actions of the perpetrator due to incorrect identification or failure to take into account some objective and subjective signs when committing a murder with special cruelty.

**Keywords:** murder, special cruelty, special physical and mental torment, torture, infliction of suffering, mockery.

Особое место среди всех видов преступлений по российскому уголовному законодательству, посвящающих на неотъемлемую высшую ценность каждого человека – его жизнь, занимает «убийство». Следует обратить внимание и на тот факт, что являясь одним из наиболее тяжких преступлений, ответственность за убийство может быть ужесточена в силу его совершения при отягчающих обстоятельствах. Одним из таких отягчающих обстоятельств является «убийство, совершенное с особой жестокостью», которое закреплено в п. «д» ч. 2 ст. 105 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее УК РФ), и является квалифицирующим признаком убийства.

Уголовная ответственность за «убийства с особой жестокостью» существовала в отечественном законодательстве и ранее. Так, ответственность за данную категорию преступлений имела место в «дореволюционное» время. В то время она представляла особо мучительный способ убийства и применялась как обстоятельство усиливающее уголовную ответственность. Это обстоятельство содержалось в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.<sup>1</sup> В советский период уголовное законодательство также предусматривало ответственность за убийство с особой жестокостью и указывало на данное обстоятельство в п. «г» ст. 102 УК РСФСР 1960 г.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Андреева Л. А., Константинов П. Ю. Влияние жестокости преступного поведения на уголовную ответственность. СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. С. 106-107.

<sup>2</sup> Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.

В настоящее время под убийством, совершенным с особой жестокостью, понимается – тяжкое преступление, связанное с причинением мучений и страданий, и сопровождаемое унижением человеческого достоинства. В словаре по конфликтологии указывается, что жестокость проявляется в получении удовольствия от нанесения вреда другому<sup>3</sup>. Тут уже говорится о субъективном отношении лица, к совершенному им деянию.

Проводя исследования по данной категории преступлений, многие ученые обращали внимание на его общественную опасность и распространенность<sup>4</sup>. Вместе с тем, в науке уголовного права категория особой жестокости является оценочной. При этом такой научный подход вызывает некоторые сложности в правоприменительной практике. Перечисленные в уголовном законодательстве различные формы особой жестокости не способствуют правильной квалификации деяния. Проблемным вопросом является также недостаточная оценка значения умысла виновного. Часто суды, при рассмотрении дел по убийствам, совершенным с особой жестокостью (п. «д» ч. 2 ст. 105 УК РФ), не учитывают субъективное отношение виновного к совершенному им преступлению, а обращают большее внимание на внешнее проявление преступного деяния. Тем самым, игнорируя необходимость учитывать общественную опасность лица, совершившего убийство с особой жестокостью при индивидуализации наказания за содеянное. В связи с чем, возникают некоторые затруднения в квалификации.

Можно привести некоторые аналогии в подходе оценки убийства с особой жестокостью со стороны потерпевшего с другими преступлениями. Например, с разграничением грабежа от разбоя, так как потерпевший(ая) не всегда правильно оценивает степень угрозы при хищении своего имущества, ведь «у страха глаза велики». В данном случае законодатель и правоприменитель исходит из фактических обстоятельств – наличия или демонстрация оружия, подкрепление своих намерений угрозами жизни и здоровью и др. Таким же образом происходит оценка фактически причиненного ущерба собственнику, а не слепое потакание переживаниям потерпевшему по поводу похищенного имущества. Однако оба указанных примера связаны с внутренним психическим отношением к преступлению потерпевшего, а не к оценке намерений виновного.

Существующий подход, при котором объективные признаки способствуют правильной квалификации преступления, логичен. В этой связи считаем обоснованным при оценке особой жестокости в первую очередь учитывать внешние признаки дея-

ния, а затем субъективную составляющую. При этом без оценки внутреннего отношения виновного лица к преступлению невозможно рассмотрение дел по убийствам, совершенным с особой жестокостью.

Следует отметить, что, например, убийство с особой жестокостью при использовании сильнодействующего снотворного неочевидно и вопросов связанных с причинением жертве страданий, скорее всего не возникает. Однако такие вопросы могут возникнуть при причинении смерти в результате ножевого ранения.

Показательным в данном случае является решение Омского областного суда от 17 февраля 2017 г. по делу № 2-24/2016, приговор № 2-24/2016 2-3/2017 в отношении подсудимых Астафьева Д.В. и Смаглюк О.В., где в мотивировочной части приговора указано, что каждому из потерпевших подсудимыми были причинены множественные проникающие ножевые ранения с повреждением внутренних органов, несовместимые с жизнью. Нанесение множественных ударов в жизненно-важные органы указывает на стремление быстро лишить потерпевших жизни, доказательства, которые бы свидетельствовали о том, что умысел подсудимых был направлен на пытки, причинение потерпевшим особых физических мучений и страданий, не получены. Совершенные подсудимыми действия по причинению потерпевшим смерти, как и каждое подобное преступление, безусловно, представляют собой акт жестокости и свидетельствует о жестокости подсудимых. Однако признаков «особенной», «исключительной» жестокости совершенных преступлений в том понимании, которое содержится в законе, не установлено<sup>5</sup>.

Таким образом, количество ножевых ранений не связано с субъективным отношением виновного лица на причинение физических и психических страданий потерпевшему. Да, бесспорно, жертва испытывает физическую боль при ножевом ранении, однако убийством с особой жестокостью его можно признать, если виновный такую жестокость проявляет и желает при этом страданий жертвы.

В подтверждении правильности подхода суда можно отметить пункт 8 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)», в котором указано, что «понятие особая жестокость связывается как со способом убийства, так и с другими обстоятельствами, которые свидетельствуют о проявлении особой жестокости»<sup>6</sup>. Исходя из данного Постановления можно сделать вывод, что «понятие особая жестокость» характеризуется: во-первых: как способ убийства; во-вторых: охватывается умыс-

<sup>3</sup> Давлетчина С. Б. Словарь по конфликтологии. Улан-удэ: Изд-во ВСГТУ, 2005. С. 20-21.

<sup>4</sup> Сундуров Ф. Р., Талан М. В. Уголовное право России (Особенная часть) [Книга]. М: Казанский Федеральный университет. 2012. С. 20-21.

<sup>5</sup> Судебные и нормативные акты РФ [Электронный ресурс]: Приговор Омского областного суда № 2-24/2016 2-3/2017 от 17 февраля 2017 г. по делу № 2-24/2016. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/wAVrmgYzX6L5/> (дата обращения 08.11.2020).

<sup>6</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 № 1 (ред. от 03.03.2015) «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_21893/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_21893/). СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.09.2020).

лом виновного; и в-третьих: может связываться с другими обстоятельствами.

Также, в п. 8 данного Постановления говорится о заведомости виновным причинении потерпевшему мучений и страданий. В данном случае заведомость характеризует интеллектуальный элемент умысла, то есть виновный должен осознавать, что своими действиями он причиняет потерпевшему особые мучения. Тем самым, указывается на то, что только при наличии этого элемента виновному можно вменить «действия с особой жестокостью». В том случае, если виновный не осознавал, характер причиненного вреда, например, виновный хотел отравить потерпевшего, налив ему в стакан яд, однако он не знал, что действия яда вызовут мучительную смерть у потерпевшего, то вменить «действия с особой жестокости» нельзя.

В Постановлении также обращается внимание и на то, что суды, при рассмотрении дел по данной категории преступлений, должны руководствоваться как субъективными, так и объективными критериями. При этом объективный критерий характеризуется способом убийства, особыми обстоятельствами его совершения, субъективный – умыслом виновного, его отношение к совершению им деяния.

Понятие «особая жестокость» можно разделить на две формы:

- 1) особая жестокость как способ убийства;
- 2) особая жестокость, связанная с обстановкой совершения преступления.

К первой форме отнесем: нанесение множества телесных повреждений, использование ядовитого вещества, сожжение заживо и другие. Объединяет все эти признаки – причинение мучительных страданий лицу. Ко второй форме отнесем: действия, сопряженные с лишением жизни, но, которые сами по себе не являются лишением жизни, например: убийство на глазах у родственников или применение пыток перед убийством.

Также, в науке уголовного права существует мнение, что совершение убийства с особой жестокостью может проявляться и при косвенном умысле, например, виновный, применял к лицу пытки, для того, чтобы получить от него какую-то информацию, он предполагал, что это может привести к смерти, но безразлично относился к этому. Можно констатировать, что прямой умысел, связанный с особой жестокостью, свидетельствует о действиях виновного, направленных на достижение своей цели, а именно смерти потерпевшего и мучений до ее наступления. При косвенном же умысле, виновный ничего не делает для достижения своей цели, его действия носят побочный характер.

В ходе становления и развития уголовного законодательства термин «особая жестокость» прошел трансформацию от признака состава преступления,

посягающего на жизнь и здоровье человека, к обстоятельству отягчающему наказание. В связи с повышенной общественной опасностью данных преступлений, они отнесены к категории особой тяжких. Такие признаки как особая жестокость, безжалостность и издевательство над жертвой отнесены к квалифицирующему признаку и являются характеризующим признаком умышленного причинения вреда.

Анализ причин возникновения и функционирования данной категории преступлений сформировал множество концепций. Некоторые из них связывает совершение преступления со свойствами человека (его врожденными качествами), другие связывают с факторами внешнего мира.

Данную проблему рассматривали многие ученые, одним из них является М.Р. Табанов, который связывал совершение убийства с особой жестокостью проявлением таких факторов, как накопление аффекта, проявление агрессивности, нарушение социальной адаптации, повышенная возбудимость и многие др.<sup>7</sup> Напротив, профессор Ю.М. Антонян на первый план выдвигал социальные причины особой жестокости: упущение родительского внимания в воспитании детей, неспособность адаптации в обществе, психические травмы. К личностным причинам он относил: негативные эмоции, необходимость в самоутверждении и др.<sup>8</sup> К субъективным признакам убийств с особой жестокостью также можно отнести власть над другим человеком, его телом, ощущение могущества над жертвой.

Также считается, что совершению убийства с особой жестокостью способствуют множество факторов, например: расслоение по уровню доходов, низкий духовно-нравственные качества человека и уровень образования, влияния СМИ, пропаганда насилия. Существует представление, что убийства с особой жестокостью совершаются лицами, больными психическими заболеваниями. Однако данное представление неоднозначно и опровергается мнениями ряда ученых.

Так, Б.В. Шостакович указывает, что в моменты неблагоприятной криминогенной обстановки, совершать убийства с особой жестокостью могут как психически больные лица, так и лица не страдающие психическими заболеваниями. На совершение преступления влияет непосредственно личность виновного. Является фактом, что огромное число больных, у которых имеется бред преследования, никогда не совершают опасных действий потому, что их положительные социальные установки препятствуют этому<sup>9</sup>. В этой связи нельзя не согласиться с мнением С. Н. Агафонова, который указывает на то, что выраженность психических расстройств у человека не является мотивацией к совершению преступления. В качестве

<sup>7</sup> Табанов М.Р. Убийства, совершаемые с особой жестокостью: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М.: НИИ МВД России, 1993. С. 12.

<sup>8</sup> Антонян Ю. М. Преступная жестокость: монография. М.: ВНИИ МВД России, 1994. С. 173-214.

<sup>9</sup> Шостакович Б.В. Психические расстройства и преступность // Механизмы человеческой агрессии: сборник научных трудов. М.: ВНИИ МВД России, 2000. С. 158.



детерминанты он рассматривает условия и качество жизни лица (работа, семья и т.д.)<sup>10</sup>.

Кроме того, в юридической литературе различают проявление особой жестокости до, в процессе и после совершения убийства. Особой жестокостью до совершения убийства можно назвать действия виновного в отношении к потерпевшему в виде пыток, истязаний, увечий и иных проявлений, унижающих его человеческое достоинство. Проявление особой жестокости в процессе преступления – выражается в выборе особо мучительного способа для жертвы: применение сильнодействующего яда, кровопускание, членовредительство, длительное лишение жертвы пищи и воды. Особую жестокость после совершения убийства можно проявить только в глумлении над трупом, поскольку преступление «убийство» считается оконченным с момента причинения смерти и последующие манипуляции с телом являются уже другим противоправным деянием. В данном случае поведение виновного законодатель квалифицирует по ст. 244 УК РФ «Надруга-

тельство над телами умерших и местами их захоронения», поскольку такое преступление посягает на общественную нравственность, а не на жизнь человека.

На основании изложенного выше, можем констатировать, что преступление, предусмотренное п. «д» ч. 2 ст. 105 УК РФ, является квалифицирующим признаком (отягчающим обстоятельством), усиливающим уголовную ответственность ввиду повышенной общественной опасности данного деяния. Понятие «особая жестокость» можно представить как способ убийства, так и связанную с обстановкой совершения преступления деятельность виновных лиц. Особая жестокость может присутствовать как при прямом умысле, так и при косвенном умысле.

Таким образом, правильное и полное установление объективных и субъективных признаков убийства, совершенного с особой жестокостью, наилучшим образом будет способствовать полноте рассмотрения уголовного дела и назначению справедливого наказания.

#### Библиографический список

1. Агафонов С. Н. Агрессивные действия больных шизофренией, сопряженные с проблемами качества их жизни // Механизмы человеческой агрессии: сборник научных трудов. – М.: ВНИИ МВД России, 2000. – 464 с.
2. Андреева Л. А., Константинов П. Ю. Влияние жестокости преступного поведения на уголовную ответственность. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. – 210 с.
3. Антонян Ю. М. Преступная жестокость: монография. – М.: ВНИИ МВД России, 1994. – 216 с.
4. Давлетчина С. Б. Словарь по конфликтологии. – Улан-удэ: Изд-во ВСГТУ, 2005. – 100 с.
5. Сундуров Ф. Р., Талан М. В. Уголовное право России (Особенная часть). – М: Казанский Федеральный университет. 2012. – 943 с.
6. Табанов М. Р. Убийства, совершаемые с особой жестокостью: Автореферат дис... канд. юрид. наук. – М.: НИИ МВД России, 1993. – 171 с.
7. Шостакович Б. В. Психические расстройства и преступность // Механизмы человеческой агрессии: сборник научных трудов. – М.: ВНИИ МВД России, 2000. – 464 с.

**Рецензент:** Турышев А.А., доцент кафедры уголовного права Омской академии МВД России, к.ю.н., доцент.

<sup>10</sup> Агафонов С.Н. Агрессивные действия больных шизофренией, сопряженные с проблемами качества их жизни // Механизмы человеческой агрессии: сборник научных трудов. С. 123, 130.

## ХМЕЛЕВСКАЯ ТАТЬЯНА АНАТОЛЬЕВНА

кандидат юридических наук, доцент, 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

### ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ И ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ ТОЛКОВАНИЕ «ЗАКАЗЧИКА ПРЕСТУПЛЕНИЯ» КАК ВИДА СОУЧАСТНИКА

#### 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 LEGAL REGLAMENTATION AND THEORETICAL INTERPRETATION OF «CUSTOMER OF THE CRIME» AS A TYPE OF ACCOMPLICE

**Аннотация:** В статье рассматриваются теоретические подходы по анализу заказчика преступления как одного из видов соучастников. Уделено внимание вопросу о разграничении функций организатора преступления, заказчика и «нанимателя» в преступлениях, совершаемых по найму. Представлен краткий обзор судебной практике по уголовно-правовой оценке деятельности организатора и подстрекателя преступления. Сформулирована авторская дефиниция понятия «заказчик преступления».

**Ключевые слова:** соучастник преступления, инициатор совершения деяния, заказное преступление, преступление, совершенное по найму, подстрекатель преступления, организатор, заказчик.

**Review.** The article considers theoretical approaches to the analysis of the customer of a crime as one of the types of accomplices. Attention is paid to the issue of distinguishing the functions of the organizer of the crime, the customer and the «employer» in crimes committed for hire. A brief review of judicial practice on criminal law assessment of the activities of the organizer and instigator of a crime is presented. The author's definition of the concept «customer of a crime» is formulated.

**Keywords:** accomplice to the crime, initiator of the act, contract crime, crime committed for hire, instigator of the crime, organizer, customer.

Российское уголовное законодательство закрепляет четыре вида соучастников: исполнитель, подстрекатель, пособник, организатор. Содержание их действий разграничено согласно положениям ст. 33 УК РФ.

В течение ряда лет в России складывается сложная криминальная ситуация. Происходит не столько рост преступлений, а сколько качественное изменение их характера. Выявление и расследование умышленных убийств, совершенных на заказ, является наиболее важной и сложной задачей правоохранительных органов<sup>1</sup>.

Анализ судебной практики по уголовным делам, в частности при осуждении за убийство, показал, что правоприменитель разграничивает роли организатора и заказчика преступлений, хотя фигура последнего в законе не обозначена.

Так, в 2005 году были осуждены исполнители и организатор убийства депутата государственной думы Г. Старовойтовой. По приговору суда Юрий Колчин был признан организатором, Виталий Аки-

шин, Олег Федосов – непосредственными исполнителями убийства депутата. Еще несколько человек также были осуждены и приговорены к различным срокам лишения свободы. Заказчики преступления так и не были установлены. Поиск заказчика выделили в отдельное производство<sup>2</sup>. Однако его имя до настоящего времени не названо. Согласно установленным данным Юрий Колчин получил политический заказ на Галину Старовойтову от некоего «неустановленного лица». Летом 1998 года началась деятельность организатора по подготовке преступления. Деятельность организатора включала в себя подбор исполнителей, разработка плана преступления, приобретение орудия совершения убийства. Заказчик полностью финансировал процесс.

Приведенный пример иллюстрирует подход правоприменителя по разграничению роли «заказчика» и «организатора» в совершении преступления. Лицо, иницирующее преступление, нанявшее субъекта для его организации и финансирующее его исполнение, определяется как заказчик. Организато-

<sup>1</sup> Жидкова Е.С., Радионова Е.В. Уголовно-правовая характеристика заказных убийств // Вестник Луганской академии внутренних дел имени Э.А. Дидоренко. 2018. № 2. С. 147.

<sup>2</sup> Юрий Колчин, осужденный за убийство Старовойтовой, обещает назвать заказчика преступления // Газета.ru. URL: <https://www.gazeta.ru/social/2009/11/20/3289372.shtml> (дата обращения: 01.11.2020).

ру убийства депутата вменялось организация совершения преступления, руководство его исполнением.

Согласно п. 11 постановления Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам об убийстве» к убийству по найму относится убийство, обусловленное получением исполнителем преступления материального или иного вознаграждения. Лица, организовавшие убийство за вознаграждение, подстрекавшие к его совершению или оказавшие пособничество в совершении такого убийства, несут ответственность по соответствующей части ст. 33 и п. «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ»<sup>3</sup>. Но данное толкование применимо к законодательно установленным видам соучастников: организатор и пособник.

В теории уголовного права встречается позиция, согласно которой «найм» и «заказ» рассматриваются как синонимы и соответственно «наниматель» выполняет роль «заказчика»<sup>4</sup>. Б.В. Сидоров возражает против толкования названных терминов как тождественных. По мнению учёного, по своему содержанию и назначению эти понятия не сопоставимые. В случае их использования при характеристике криминального найма или преступлений, совершаемых по найму, можно допустить, что наем и преступления, сопряженные с наймом, могут совершаться не только по корыстным мотивам и не только за материальное вознаграждение, но и за «иного рода личную выгоду, в том числе и неимущественного характера»<sup>5</sup>. А такое доктринальное толкование «найма» противоречит законодательному подходу, так как убийство по найму и убийство из корыстных побуждений размещены в одно пункте «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ. Такое законодательное месторасположение указанных видов убийств предопределяет их смежность по признакам субъективной стороны, что подтверждается руководящими разъяснениями высшей судебной инстанции, приведенными выше.

На практике принимаются решения, по которым наниматель признаётся организатором преступления. Так, Свердловский областной суд вынес приговор бизнесмену Араму Едигаряну, который признан виновным в заказном убийстве 2003 года. В роли исполнителя убийства выступил чемпион-кикбоксер Арсен Байрамбеков. Р. Алиеву инкриминировали подстрекательство и пособничество в убийстве по найму, совершенном общеопасным способом. Заказчик был привлечен к ответственности через 13 лет

после совершения преступления. Уголовное дело в отношении Едигаряна было возбуждено по ч. 3 ст. 33, п. «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ<sup>6</sup>.

Одним из путей разрешения разграничения ролей инициатора преступления, организатора и нанимателя в теории уголовного права предлагается расширить виды соучастников, дополнив ст. 33 УК РФ такими участниками преступления как инициатор, заказчик и другими. Например, И.М. Пшеничников предлагает внести в ч.ч. 1 и 6 ст. 33 УК РФ такой вид соучастника преступления как «заказчик» и сформулировать законодательное определение этого понятия<sup>7</sup>.

По мнению некоторых ученых, «заказчик» является подстрекателем преступления. Ведь именно он иницирует действия организатора, то есть побуждает у него желание участвовать в подготовке преступления. Как показывает практика, заказчик не планирует совершение преступления, поэтому признавать его организатором нельзя. Подстрекатель отличается от организатора преступления тем, что он не вовлекает в совершение преступления других лиц и не руководит его совершением, не объединяет соучастников и не руководит их действиями<sup>8</sup>. Закрепление заказчика в качестве самостоятельного вида соучастника, хотя и способно уменьшить число ошибок при квалификации их действий, является неоправданным, излишним<sup>9</sup>.

Мы не согласны с точкой зрения по отождествлению заказчика преступления с подстрекателем. Заказчик во всех случаях выступает инициатором преступления, но в большинстве случаев сам его не организует и не склоняет к его непосредственному исполнению другого субъекта. Между заказчиком и исполнителем преступления связующим звеном выступает организатор.

Иная преступная схема и механизм взаимодействия между нанимателем и исполнителем преступления по найму. Их взаимодействие прямое, посредник в роли организатора в этом случае не требуется. Поэтому мы считаем, что наниматель – это частный вариант роли организатора, который иницирует преступление и заключает с исполнителем договор по его реализации.

В.В. Качалова пишет: «Исполнение определенной функциональной роли выступает лишь в качестве первоначального ориентира для определения

<sup>3</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам об убийстве» от 27 января 1999г. № 1 (в ред. от 3 марта 2015г.) // Верховный Суд РФ URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1251642/> (дата обращения: 02.11. 2020).

<sup>4</sup> Пшеничников И.М. Ответственность за наем в Российском уголовном законодательстве: теоретико-прикладное исследование: Дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2017. С. 10-12.

<sup>5</sup> Сидоров Б.В. Немного о «найме» и «наемничестве» в российском уголовном праве // Вестник экономики, права и социологии. 2018. № 1. С. 126-127.

<sup>6</sup> Осужден заказчик убийства // NEWSRU.com URL: <https://www.newsru.com/crime/05apr2018/Zkznecromentmrdnt.html> (дата обращения: 04.11.2020).

<sup>7</sup> Пшеничников И.М. Ответственность за наем в Российском уголовном законодательстве: теоретико-прикладное исследование: Дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2017. С. 10-12.

<sup>8</sup> Борзенков Г.Н. Преступления против жизни и здоровья: закон и правоохранительная практика. М., 2013, Павлуцкая С.В. Убийства, совершаемые при отягчающих обстоятельствах, характеризующих особенности субъективной стороны: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2009.

<sup>9</sup> Качалов В. В. Следует ли выделять новые виды соучастников // Известия Тульского государственного университета. 2015. № 4-2. С. 178.

степени ответственности конкретного соучастника, при окончательном же определении меры ответственности учитываются и другие факторы. Таким образом, действующее законодательство позволяет учесть активную роль «инициатора» и без выделения такого отдельного вида соучастников, кроме того, неоправданное усложнение УК РФ не отвечает принципам законодательной техники и требованиям правоприменительной практики»<sup>10</sup>. По нашему мнению, правильная оценка роли соучастника требуется, прежде всего, для разрешения вопроса о наличии или отсутствии преступности действий, правильной их квалификации. Кто такой инициатор? В лексическом значении – это лицо, первое генерирующие ту или иную идею, в нашем случае, это первичный замысел преступления. В своём содержании преступный замысел конкретизирован в проекции конечного преступного результата. До тех пор пока инициатор не обратится к другому субъекту для организации его реализации, высказывание во вне желания наступления определенного преступного результата укладывается в формат «обнаружения умысла», что преступным, с точки зрения уголовного закона, не признаётся. Но, когда инициатор переходит к совершению конкретных действий по подготовке и (или) совершению преступного деяния, то виновный выходит за пределы роли «инициатора», становясь организатором или подстрекателем. По нашему мнению деятельность инициатора не имеет самостоятельной преступной роли при совершении преступления в соучастии.

Изучение зарубежного законодательства отдельных стран показало, что в них не выделяется вид соучастник, определяемый как «заказчик». Однако следует отметить, что в отдельных законодательных источниках зарубежного уголовного права используется иная терминология для отражения роли «заказчика» или «нанимателя».

Например, УК Монголии в ст. 35 закрепляет вид соучастника «Подрядчик». Под ним понимается человек, который нанимает других лиц к совершению преступления. В данной статье дается определение организатора и подстрекателя преступления, что позволяет на законодательном уровне разграничить их роли участия в преступлении. Организатор – это человек, который организовал или управляемого выполнения преступления, или создали организованную преступную группу, организует и направляет его деятельность. Подстрекатель – это лицо, которое уговорило совершить преступление<sup>11</sup>. Приведенная выдержка из уголовного законодательства Монголии отражает законодательное решение, что подрядчик (наниматель), организатор и подстрекатель выполняют самостоятельную роль в подготовке и исполнении деяния.

<sup>10</sup> Там же. С. 174.

<sup>11</sup> Уголовный кодекс Монголии. URL: <https://www.bsu.ru/content/page/13364/ugolovnii-kodeks.docx> (дата обращения: 11.11.2020).

<sup>12</sup> Ермолович В. Ф. Современные уголовно-правовые и криминалистические проблемы заказчика преступления // Концептуальные основы современной криминалистики: теория и практика. Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 95-летию со дня рождения заслуженного деятеля науки Республики Беларусь доктора юридических наук, профессора Андрея Васильевича Дулова / Отв. Ред. В.Б. Шабанов. Минск, 2019. С. 300-301.

<sup>13</sup> Ермолович В. Ф. Указ.соч. С. 300-301.

<sup>14</sup> Додонов В.Н. Сравнительное уголовное право. Общая часть: монография / под общ.и науч. ред. С.П. Щербы. М., 2009. С. 192.

В.Ф. Ермолович характеризуя заказчика преступления с позиций уголовного права Республики Беларусь, практики его применения, отмечает некоторые признаки этого вида соучастника:

- данное лицо может рассматриваться инициатором совершения конкретного преступления;
- оно свою противоправную деятельность может в преступном формировании ограничить только заказом на совершение преступления;
- данное лицо за заказ преступления с определенными общественно опасными последствиями совершает (совершило либо совершит) в пользу определенного лица (лиц): передачу чего-то;
- оказание каких-то услуг, включая прощение долга; выполнение каких-то работ; обещания чего-то решить.

В итоге автор приходит к выводу, что заказчик может выступать в соучастии как организатор, исполнитель. При соисполнительстве, особенно многоэпизодного преступления, он может по отдельным эпизодам, совершая определенные действия, выступать и в качестве пособника<sup>12</sup>.

Соглашаясь с приведенными характеристиками заказчика и формами его участия в преступлении, мы встаем на позиции целесообразности выделения заказчика в качестве отдельного вида соучастника.

Заказчик своими действиями вызывает у других соучастников мотивы и цели совершения преступления. Между этими лицами, их желаниями, побуждениями, устремлениями и наступившими либо предполагаемыми общественно опасными последствиями (в случае покушения на умышленное преступление) объективно имеет место причинная связь, необходимая для квалификации соучастия в преступлении<sup>13</sup>.

В США, в соответствии с рекомендациями Примерного УК 1962 г., кодексы штатов различают, как правило, лишь исполнителей и соучастников в преступлении. Понятие соучастника в УК многих штатах дается путем перечисления конкретных действий, составляющих соучастие. Так, по УК штата Нью-Йорк соучастник - это лицо, которое «подстрекает, приказывает, настаивает на совершении преступления или умышленно помогает» исполнителю. В УК отдельных штатов под влиянием континентального права появилось также деление соучастников на подстрекателей и пособников<sup>14</sup>.

Как отмечает М.И. Кольцов, в последние годы заказчик преступления все чаще появляется в следственной и судебной практике. Практика расследования уголовных дел в таких случаях вынуждена подгонять действия заказчика под один из видов соуча-

стников<sup>15</sup>. Как нами было рассмотрено ранее заказчику определяется роль организатора преступления или нанимателя исполнителя.

Мы соглашаемся с мнением М.И. Кольцова, что термин «заказчик преступления» давно получил свое собственное (самостоятельное) значение в обиходе и следственной практике. Основная роль заказчика проявляется в оплате совершения преступления. Он замысливает преступление, сознает и проецирует наступление определенного результата. Именно на заказчике лежит финансирование всего подготовительного этапа и стадии исполнения преступления. Поэтому данная характеристика является отличительной для заказчика.

Правильное установление заказчика преступления позволяет установить причины совершения преступления. У иных лиц, участвующих в заказном преступлении, отсутствует прямая связь с потерпевшим или необходимостью совершения определенного вида преступления. Они включаются в процесс исполнения заказного преступления по корыстным мотивам.

М.И. Кольцовым было предложено выделить заказчика в качестве самостоятельного соучастника в ст. 33 УК РФ. Одновременно конкретизировать в ст. 67 УК РФ правила назначения наказания этому виду соучастника, установив наказание заказчику преступления - не менее 2/3 максимального срока или

размера самого строгого наказания, предусмотренного в санкции статьи за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления<sup>16</sup>.

Мы видим решение этого вопроса в двух вариантах. Во-первых, выделить фигуру заказчика в качестве самостоятельного соучастника на основе законодательной дефиниции. Во-вторых, признать заказчика специальным видом организатора.

На основе анализа практического и теоретического материала, мы предлагаем следующее определение «заказчика», закрепив его в ч. 3.1 ст. 33 УК РФ: «Заказчиком преступления признаётся лицо, выступившее с инициативой подготовки и совершения преступления, осуществившее его финансирование». Данный вид соучастника включается в преступную схему заказчик-организатор-исполнитель.

Второй подход применим в ситуациях с совершением преступления по найму, субъектный состав которого ограничивается двумя сторонами нанимателем (заказчиком) и исполнителем преступления. В этих условиях наниматель (заказчик) инициирует преступление, склоняет к его совершению исполнителя, выполняет иные организационные функции. В связи с чем, предлагаем дополнить ч. 3 ст. 33 УК РФ абзацем следующего содержания: «В преступлениях совершенных по найму организатором (заказчиком) признается лицо, склонившее другое лицо к совершению преступления путем подкупа».

#### Библиографический список

1. Борзенков Г.Н. Преступления против жизни и здоровья: закон и правоохранительная практика. – М., 2013. – 256 с.
2. Додонов В.Н. Сравнительное уголовное право. Общая часть: монография / под общ.и науч. ред. С.П. Щербы. – М., 2009. – 448 с.
3. Ермолович В. Ф. Современные уголовно-правовые и криминалистические проблемы заказчика преступления // Концептуальные основы современной криминалистики: теория и практика. Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 95-летию со дня рождения заслуженного деятеля науки Республики Беларусь доктора юридических наук, профессора Андрея Васильевича Дулова / Отв. Ред. В.Б. Шабанов. – Минск, 2019. – С. 299-302.
4. Жидкова Е. С., Радионова Е. В. Уголовно-правовая характеристика заказных убийств // Вестник Луганской академии внутренних дел имени Э. А. Дидоренко. – 2018. – № 2. – С. 147-159.
5. Качалов В. В. Следует ли выделять новые виды соучастников // Известия Тульского государственного университета. – 2015. – № 4-2. – С. 173-180.
6. Кольцов М.И. Особенности расследований убийств, совершенных по найму // Современные вопросы государства, права, юридического образования: материалы 8 Общероссийской научно-практической интернет-конференции. – Тамбов, 2012. – С. 243-247.
7. Кольцов М.И. Уголовно-правовая характеристика соучастия по уголовному законодательству зарубежных стран // Вестник Тамбовского университета. – 2014. – № 10. – С. 115-122.
8. Павлуцкая С.В. Убийства, совершаемые при отягчающих обстоятельствах, характеризующих особенности субъективной стороны: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Владивосток, 2009. – 27 с.
9. Пшеничнов И.М. Ответственность за наем в Российском уголовном законодательстве: теоретико-прикладное исследование: Дис. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2017. – 302 с.
10. Сидоров Б. В. Немного о «найме» и «наемничестве» в российском уголовном праве // Вестник экономики, права и социологии. – 2018. – № 1. – С. 125-128.

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

<sup>15</sup> Кольцов М.И. Особенности расследований убийств, совершенных по найму // Современные вопросы государства, права, юридического образования: материалы VIII Общероссийской научно-практической интернет-конференции. Тамбов, 2012. С. 245.

<sup>16</sup> Кольцов М.И. Уголовно-правовая характеристика соучастия по уголовному законодательству зарубежных стран // Вестник Тамбовского университета. 2014. № 10. С. 117.

---

### **ШАМАРДИН АРТЕМ АЛЕКСАНДРОВИЧ**

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,  
shamardin.artem@gmail.com

### **ШМЕЛЕВА ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА**

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50,  
oesshmeleva@msal.ru

## **АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ПРОИЗВОДСТВО В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ, ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И ПОТЕНЦИАЛ РЕФОРМИРОВАНИЯ**

### **SHAMARDIN ARTEM ALEKSANDROVICH**

PHD in Law, associate professor of the Department of criminal procedure law and criminalistics of the Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
shamardin.artem@gmail.com

### **SHMELEVA ELENA SERGEEVNA**

candidate of legal sciences, associate professor of the Department of procedural criminal law and criminalistics, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
oesshmeleva@msal.ru

## **APPEAL PROCEEDINGS IN RUSSIA – CHALLENGES, TRENDS AND POTENTIAL REFORM**

**Аннотация.** В статье анализируется вопрос о современном состоянии апелляционного производства в российском уголовном процессе с учетом произошедших в 2010-2019 годах реформ этой формы пересмотра судебных решений. Выявляются особенности, проблемы и недостатки такого регулирования и делаются выводы относительно перспектив его реформирования.

**Ключевые слова:** апелляция, апелляционная инстанция, уголовный процесс, судопроизводство, проверка судебных решений, проверочные стадии.

**Review.** The article analyzes the current state of appeal proceedings in the Russian criminal process, taking into account the reforms that took place in 2010-2019 in this form of judicial review. The features, problems and shortcomings of such regulation are identified and conclusions are drawn about the prospects for its reform.

**Keywords:** appeal, appellate court, criminal procedure, legal proceedings, inspection of court decisions, the test stage.

Прежде чем перейти к непосредственному рассмотрению обозначенных в наименовании данной публикации вопросов, полагаем необходимым вначале обратиться к понятию и сущности двух основных форм пересмотра судебных решений - апелляции и кассации, ибо это станет отправной точкой в дальнейшем исследовании.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации<sup>1</sup> (далее – УПК РФ) в ст. 5 содержит дефиниции апелляционной и кассационной инстанции,

определяя их как суд, рассматривающий в соответствующем порядке уголовные дела по жалобам и представлениям на приговоры, определения и постановления суда, не вступившие и, соответственно, вступившие в законную силу. Определений же понятий апелляции и кассации уголовно-процессуальный закон не содержит. Однако в доктрине определения апелляции и кассации (основанные на истории законодательства России и стран континентальной Европы, а также современных моделях соответствующих

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. №174-ФЗ с последующими изм. и доп. // СПС «КонсультантПлюс».

производство) вполне устоялись.

«*Апелляционное производство* или *апелляция* (от лат. – *appellatio* – обращение) – это пересмотр дела по существу на основе нового исследования доказательств, бывших предметом рассмотрения суда первой инстанции, а также представленных сторонами в судебном разбирательстве или истребованных судом, т.е. с проведением вновь судебного следствия»<sup>2</sup>. Можно добавить к этому, что апелляция - это возможность пересмотра судебного акта по существу, фактические же пределы апелляционного производства по конкретному делу будут зависеть, прежде всего, от волеизъявления сторон и содержания обращенных к апелляционному суду жалоб и представлений.

«Пересмотр судебного решения нижестоящего суда в апелляционной инстанции происходит как по юридическим основаниям (т.е. в связи с допущенными первой инстанцией нарушениями материального или процессуального закона), так и по фактическим основаниям (т.е. в связи с несоответствием судебного решения представленным доказательствам и установленным на их основе фактам)»<sup>3</sup>. Таким образом, апелляционная инстанция, предоставляя возможность полного пересмотра судебного решения, позволяет выявить и устранить по существу любые судебные ошибки (юридические и фактические, существенные и не являющиеся таковыми).

Итак, апелляционное производство, будучи наиболее полной и наиболее эффективной по своим возможностям процедурой пересмотра судебных решений, позволяет в условиях состязательного и устного процесса при непосредственном исследовании доказательств постановить новый судебный акт, заменяющий собой решение суда первой инстанции.

Смирнов А.В. справедливо указывает, что «традиционно считается, что апелляция наиболее полезна там, где дело в первой инстанции рассматривается единоличным судьей»<sup>4</sup>.

«*Кассация* (от фр. – *casser* – ломать, отменять) – это резервный, дополнительный (по отношению к апелляции) способ проверки судебных решений. Чаще всего, в кассационной инстанции могут быть обжалованы судебные решения, уже вступившие в законную силу<...>. При рассмотрении дела суд кассационной инстанции проверяет решения нижестоящих судов только по юридическим основаниям (т.е. с точки зрения соблюдения нижестоящим судом норм процессуального или материального права)»<sup>5</sup>. Задачи кассации ограничиваются выявлением грубых юридических ошибок, что обуславливает более простую в сравнении с апелляцией процессуальную форму рассмотрения дела - кассационный суд не рассматривает дело с точки зрения доказанности фактичес-

ких обстоятельств, но ограничивается лишь исследованием письменных материалов дела. Таким образом, в рамках «классической» кассации мы наблюдаем довольно существенные отступления от требований состязательности, устности и непосредственности исследования доказательств. «Обычно предполагается, что кассационный вид пересмотра наиболее уместен там, где дело в суде первой инстанции рассматривалось с участием присяжных заседателей, ибо к исключительному ведению последних относится оценка доказательств и установление фактов, и именно в обсуждение этих вопросов не вдается кассационная инстанция. Кассационный вид пересмотра судебных решений характерен для процессуальных систем континентального типа – судопроизводство Австрии, Испании, Италии, России, Германии (в которой она существует под названием «ревизия») и др., - в коренных чертах следующих в этом вопросе уголовному процессу Франции, где данная форма пересмотра исторически и возникла»<sup>6</sup>.

Как известно, в рамках судопроизводства советского периода фактически была создана весьма своеобразная форма пересмотра судебных решений, объединившая в себе некоторые черты кассации и апелляции, но именовавшаяся, тем не менее, кассационной инстанцией, которая сохранялась с незначительными изменениями до начала 2010-х годов при обжаловании судебных решений, вынесенных судами общей юрисдикции (кроме решений мировых судей, в отношении которых возможность апелляционного пересмотра была введена практически сразу после создания этого звена судебной системы).

Лишь в 2010 г. Федеральным законом №433-ФЗ от 29 декабря 2010 г. в правовом регулировании производства в проверочных стадиях уголовного процесса произошли по-настоящему масштабные изменения. Как представляется, во многом они были обусловлены стремлением действующего тогда Президента РФ Д.А. Медведева привести процедуру апелляционного и кассационного производства в соответствие с их «классическими» образцами и именно он внес в Государственную Думу пакет необходимых законопроектов.

Небезынтересно будет проанализировать пояснительную записку к законопроекту, ставшему впоследствии указанным Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. В соответствии с ней, «на основании проведенного мониторинга правоприменительной практики<...> целью принятия законопроекта является повышение гарантированного Конституцией Российской Федерации уровня судебной защиты прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства»<sup>7</sup>. В тексте пояснительной записки обо-

<sup>2</sup> Правоохранительные органы: учебное пособие / А.А. Шамардин, А.П. Гуськова. Оренбург: Издательский центр ОГАУ, 2012. С. 75.

<sup>3</sup> Правоохранительные органы: учебное пособие / А.А. Шамардин, А.П. Гуськова. Оренбург: Издательский центр ОГАУ, 2012. С. 75.

<sup>4</sup> Смирнов А. В. Реформа порядка пересмотра судебных решений по уголовным делам: апелляция // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> Шамардин А.А., Гуськова А. П. Указ. соч. С. 75.

<sup>6</sup> Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс. Краткий курс. 2-е изд. СПб.: Питер, 2009. С. 244.

<sup>7</sup> Пояснительная записка к проекту федерального закона N 402468-5 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (в части проверочных инстанций в уголовном процессе). URL: <https://base.garant.ru/5861679> (дата обращения: 15.11.2020).

снованной критике подверглась советская модель кассационной инстанции, к недостаткам которой было отнесено «отсутствие детальной регламентации порядка исследования новых доказательств, а также недопустимость вынесения нового судебного решения, полностью замещающего судебный акт суда первой инстанции, без его отмены и передачи дела на новое судебное рассмотрение, что сопряжено с возможными нарушениями прав граждан на рассмотрение уголовного дела в разумные сроки»<sup>8</sup>.

В законопроекте предлагалось «установить единый для всех судов общей юрисдикции апелляционный порядок проверки не вступивших в законную силу судебных актов по уголовным делам, а кассационные инстанции преобразовать в апелляционные с сохранением существующей системы судостроительства судов общей юрисдикции»<sup>9</sup>. Трудно возразить против необходимости такого преобразования, нацеленного на обеспечение возможности обжаловать судебные решения любого суда, независимо от того, к какому звену судебной системы он принадлежит, в рамках наиболее эффективной и полной процедуры пересмотра.

Однако эти преобразования имели и «побочные» последствия, оценка которых может быть не столь однозначной. С.А. Пашин обоснованно утверждает, что «Верховный Суд добился уменьшения нагрузки на свои коллегии, убедив законодателя изменить подсудность дел. Началась цепная реакция. Верховный Суд перестал рассматривать в качестве суда первой инстанции какие бы то ни было уголовные дела. Ради облегчения апелляционной работы Верховного Суда из ведения областных и к ним приравненных судов были изъяты и переданы в районные суды дела о многих преступлениях, включая взятку. Как следствие, подсудимые потеряли право предстать перед судом присяжных»<sup>10</sup>. Вряд ли подобный итог реформирования можно признать расширением конституционного права граждан участвовать в отправлении правосудия.

Прежде чем перейти к анализу конкретных норм, регулирующих производство в апелляционной инстанции, стоит отметить, что реформа судостроительства и судопроизводства в отношении проверочных судебных инстанций в системе судов общей юрисдикции на этом не завершилась. В последующем законодатель вновь возвратился к этим вопросам, когда в 2018-2019 годах были созданы новые «окружные» апелляционные и кассационные суды общей юрисдикции.

Кассационные и апелляционные суды общей юрисдикции были созданы в соответствии с Федеральным конституционным законом от 29 июля 2018 г. № 1-ФКЗ<sup>11</sup>. Как следует из пояснительной записки к соответствующему законопроекту, данные судебные органы были созданы с целью организационного обособления и максимального обеспечения независимости проверочных судебных инстанций, деятельность которых не будет осуществляться в том же субъекте РФ и, тем более, в том же суде, которым дело рассматривалось в первой инстанции. Структурное выделение самостоятельных кассационных и апелляционных судов, не связанных рамками административно-территориального деления, соответствует идеям Концепции судебной реформы 1991 г. и основано на положительном опыте деятельности апелляционных и кассационных арбитражных судов (арбитражных судов округов)<sup>12</sup>.

Как известно, до начала работы в октябре 2019 г. апелляционных судов общей юрисдикции апелляционная жалоба на промежуточное решение суда областного звена (верховного суда республики, краевого, областного суда) подавалась в судебную коллегию по уголовным делам того же самого суда.

По справедливому замечанию Н.Н. Ковтуна, «в итоге трудно ожидать беспристрастности и объективности судебной проверки, когда постановленные акты суда, по сути, проверяются судьями той же судебной инстанции. Кроме того, данный порядок явно противоречит конституционному праву заинтересованных лиц на пересмотр состоявшихся судебных решений именно вышестоящим судом»<sup>13</sup>.

Данная проблема была учтена законодателем, и в соответствии с Федеральным законом от 18 октября 2018 г. № 361-ФЗ<sup>14</sup> апелляционная жалоба или представление на приговор или иное решение суда областного звена стали подаваться в судебную коллегию по уголовным делам вышестоящего суда – то есть апелляционного суда общей юрисдикции.

Произошедшие многочисленные изменения в процессуально-правовом регулировании проверочных производств поставили на повестку дня новые вопросы и самый главный из них таков – достигла ли реформа тех целей, которые ставились при ее введении?

Несмотря на в целом сдержанно позитивную оценку произошедших масштабных преобразований до сих пор не решены многие принципиальные проблемы. Остановимся на тех из них, которые представляются нам наиболее важными.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Госдума обсуждает введение апелляционной инстанции в судах общей юрисдикции. URL: <https://www.garant.ru/news/276108/> (дата обращения: 15.11.2020).

<sup>10</sup> Пашин С.А. Судебная система России: перелицовка // Отечественные записки. 2014. № 3. С. 91-92.

<sup>11</sup> Федеральный конституционный закон от 29 июля 2018 г. №1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе РФ» и отдельные федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> Пояснительная записка к проекту федерального конституционного закона «О внесении изменений в федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции». URL: <https://zakon.ru/Tools/DownloadFileRecord/23466> (дата обращения: 15.11.2020).

<sup>13</sup> Ковтун Н.Н. Апелляционное, кассационное и надзорное производство по уголовным делам в контексте соответствия международно-правовому стандарту // Международное уголовное право и международная юстиция. 2012. № 3. С. 4.

<sup>14</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 11 октября 2018 г. № 361-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».



1. *Малая пропускная способность апелляционной инстанции (в особенности, если речь идет о судах областного звена, выступающих проверочной инстанцией в отношении районных судов) и, как следствие, формализация (бюрократизация) процедуры.*

«Новая апелляция оказалась фактически ограниченной в возможностях по непосредственному исследованию доказательств. Понимая эту проблему, законодатель не столько расширил возможности апелляционного суда к непосредственному исследованию обстоятельств дела, сколько оставил этот вопрос на усмотрение судей, позволяя им в целом ряде моментов отступать от правил устности и непосредственности исследования доказательств»<sup>15</sup>.

Фактически, законодатель поставил вопрос о вызове свидетелей, экспертов и других лиц в судебное заседание суда апелляционной инстанции в зависимости от усмотрения суда. В соответствии с ч. 5 ст. 389.13 УПК РФ свидетели, допрошенные в суде первой инстанции, допрашиваются в апелляционном суде, *если суд признает их вызов необходимым*.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 ноября 2012 г. №26 «О применении норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции» указано, что при принятии решения о допросе таких свидетелей суду следует исходить из того, будут ли их показания иметь значение для вывода суда о законности, обоснованности и справедливости обжалуемых приговора или иного судебного решения<sup>16</sup>.

Что же касается непосредственного исследования других доказательств и вызова в суд для допроса иных лиц, то, в соответствии с ч. 6 ст. 389.13 УПК РФ, эти вопросы разрешаются судом апелляционной инстанции по ходатайству сторон «в порядке, установленном частями первой и второй статьи 271», согласно которым суд может отказать в удовлетворении соответствующего ходатайства, причем закон не указывает, по каким основаниям это возможно.

Критикуя такой подход, Н.Н. Ковтун отмечает, что «назначая судебное разбирательство, суд апелляционной инстанции принимает решение о вызове в судебное заседание свидетелей, экспертов и других лиц в соответствии с ходатайством стороны, заявленным в жалобе или представлении, если признает данное ходатайство обоснованным, в результате чего даже ясно заявленное ходатайство стороны о вызове в судебное заседание свидетелей или специалистов уже не является обязательным для суда, а субъективно оценивается последним на предмет своей обоснованности. Итоги этой оценки для сторон и суда могут

быть диаметрально различны. Тем не менее решающее значение имеет воля суда»<sup>17</sup>.

О том, каким именно образом судьи используют столь широко предоставленные альтернативы, пишет судья Верховного Суда РФ А.С. Червоткин. «Как показывают результаты проводившихся в судах областного уровня обзоров судебной практики рассмотрения апелляционных дел, на практике суд апелляционной инстанции в подавляющем большинстве случаев исследует уже имеющиеся в материалах дела доказательства»<sup>18</sup>. «По сути, это достаточно апробированный аналог действующей кассационной проверки. В итоге, предлагая тотальное распространение апелляции, законодатель, как видим, не очень настаивает на устности и непосредственности исследования доказательств в данном суде, изначально отказываясь от одной из наиболее надежных процессуальных гарантий эффективности данного производства и постановления правосудного приговора»<sup>19</sup>.

В итоге мы имеем *проблему «кривого зеркала» сокращенного судебного следствия*, ибо непосредственно заслушанные показания могут выглядеть более убедительными, чем те, содержание которых уясняется судьями лишь из протоколов соответствующих допросов.

Совершенно справедливо, на наш взгляд, пишет А.В. Смирнов: «если же апелляционный суд вовсе откажется от проведения судебного следствия, то результатом подобного упрощенчества неминуемо явится то, что новый приговор будет выноситься по одним лишь письменным материалам, что фактически полностью обесценивает весь тот труд по непосредственному исследованию доказательств, который провел суд первой инстанции»<sup>20</sup>. Это означает не что иное, как тотальное отступление от принципов состязательности, устности и непосредственности исследования доказательств, каковые являются из фундаментальных основ правосудности выносимого приговора.

С.А. Пашин отмечает подмену самой сущности апелляционного производства, процессуальное упрощенчество и фактическое возвращение к прежней кассационной процедуре: «наблюдение за современной апелляционной процедурой рассмотрения уголовных дел и отклики адвокатов и других юристов, поступающие с мест, рисуют довольно неприглядную картину: судьи освоили и урезали апелляцию, продолжая воспроизводить прежнюю «скоростную» и «бумажную» кассацию. Практически повсеместно в апелляционном процессе суд уклоняется от удовлетворения ходатайств стороны защиты, избегает допрашивать свидетелей; подсудимый обычно не доставляется в заседание, а излагает свою пози-

<sup>15</sup> Ковтун Н.Н. Излишняя свобода усмотрения суда в процессе доказывания на стадии апелляции URL: <https://www.livelawyer.ru/izlishnjaja-svoboda-usmotrenija-suda-v-processe-dokazyvanija-na-stadii-appejjacii/> (дата обращения: 15.11.2020).

<sup>16</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 ноября 2012 г. № 26 «О применении норм уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> Ковтун Н.Н. Апелляционное, кассационное и надзорное производство по уголовным делам в контексте соответствия международно-правовому стандарту //Международное уголовное право и международная юстиция. 2012. № 3. С. 4.

<sup>18</sup> Червоткин А.С. Апелляция и кассация: Пособие для судей. М.: Проспект, 2010. С. 214.

<sup>19</sup> Ковтун Н.Н. Указ. соч. С. 5.

<sup>20</sup> Смирнов А.В. Реформа порядка пересмотра судебных решений по уголовным делам: апелляция // СПС «КонсультантПлюс».

цию по видеоконференцсвязи. Говорящая голова не может полноценно наблюдать за ходом процедуры, вручать судьям для приобщения к материалам дела документы»<sup>21</sup>.

Подобный подход выхолащивает достоинства апелляционной формы пересмотра судебных решений. Законодатель фактически сделал «один шаг вперед и два назад».

*2. Необоснованное расширение возможностей апелляционного суда по возвращению уголовного дела на новое судебное рассмотрение в суд первой инстанции.*

В соответствии с ч. 1 ст. 389.22 УПК РФ при обнаружении неустранимых нарушений закона суд апелляционной инстанции вправе вернуть дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции. Данное законодательное решение вызывает вполне обоснованную критику со стороны многих исследователей.

Так, Н.Н. Ковтун указывает: «особое неприятие вызывают нормы, согласно которым при обнаружении неустранимых нарушений закона апелляционный суд вправе вернуть дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции (ч. 1 ст. 389.22 УПК РФ). Что это за «неустранимые» нарушения закона, которые вправе не могут быть устранены более опытным и компетентным апелляционным судом, законодатель не поясняет. Не поясняет он и то, почему менее опытный суд нижестоящей инстанции, обладающий, по сути, тем же следственно-познавательным инструментарием, в состоянии исправить указанные («неустранимые») нарушения закона, а более опытный суд - не в состоянии»<sup>22</sup>. Н.Н. Ковтун анализирует возможность наступления следующей ситуации: «предположим, речь идет о таких существенных нарушениях закона, допущенных в суде первой инстанции, которые дают апелляционному суду основания для признания предыдущего судебного производства полностью недействительным (аналоги указанных нарушений – отдельные основания ч. 2 ст. 389.17 УПК РФ). Дают они право апелляционному суду полностью дезавуировать предыдущее производство по делу? Безусловно, да. Ведь именно в этом, как декларировалось, суть и основное предназначение апелляции, которая в данной ситуации более не связана доводами сторон и, соответственно, не проверяет производство по делу, а проводит именно новое судебное разбирательство по существу»<sup>23</sup>. Как указывает Л.В. Головкин, «классическая европейская апелляция знает и применяет подобный порядок, характеризующийся в теории уголовно-процессуальной науки как правило эвокации»<sup>24</sup>.

Другие исследователи отмечают, что «суды апелляционной инстанции склонны все более широко трактовать понятие «нарушения, неустранимые в суде апелляционной инстанции», относя к их числу самые разные нарушения, в том числе и те, что, по нашей экспертной оценке, вполне могли быть устранены им самостоятельно, в рамках апелляционного производства, и не требовали нового витка рассмотрения дела в суде первой и затем, возможно, апелляционной инстанции»<sup>25</sup>.

Итак, законодатель фактически отказывает апелляционной инстанции в возможности применения эвокации, то есть полноценного повторного рассмотрения уголовного дела по существу, заменяя ее правилом о направлении дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции (а значит и возможностью новой апелляционной проверки, «по кругу»), что не только искажает суть института апелляционного пересмотра, но и приводит к очевидному затягиванию процесса и нарушению права на судопроизводство в разумный срок.

*3. Проблемы апелляционного производства по уголовным делам, рассмотренным с участием присяжных заседателей.*

В соответствии со ст. 389.27 УПК РФ в апелляционном порядке могут быть обжалованы приговоры, вынесенные по уголовному делу, рассмотренному с участием коллегии присяжных заседателей. Однако такое обжалование возможно «лишь с точки зрения правильности применения норм права, а не установления фактических обстоятельств уголовного дела, что характеризует апелляционный пересмотр данных приговоров как модель «неполной апелляции»<sup>26</sup>.

Полагаем, целесообразнее было бы установить для данной категории приговоров кассационный порядок обжалования, ведь отменить приговор, вынесенный на основании вердикта присяжных заседателей возможно лишь при наличии существенных нарушений уголовно-процессуального закона, что может сделать и суд кассационной инстанции. Пересмотр же по фактическим основаниям приговора суда присяжных невозможен, т.к. вопросы факта решает суд присяжных, а значит и пересматривать данное дело в суде апелляционной инстанции представляется бессмысленным, ведь по тем же основаниям он может быть пересмотрен и в кассационном суде.

Пересмотр судебных решений призван реализовать конституционное право каждого осужденного на пересмотр приговора вышестоящим судом и обес-

<sup>21</sup> Пашин С.А. Судебная система России: переосмысление // Отечественные записки. 2014. № 3. С. 92.

<sup>22</sup> Ковтун Н.Н. Апелляционное, кассационное и надзорное производство по уголовным делам в контексте соответствия международно-правовому стандарту //Международное уголовное право и международная юстиция. 2012. № 3. С. 5.

<sup>23</sup> Ковтун Н.Н. Указ соч. С. 5.

<sup>24</sup> Головкин Л.В. Новеллы УПК РФ: прогресс или институциональный хаос? // Апелляция, кассация, надзор: новеллы ГПК РФ, УПК РФ. Первый опыт критического осмысления / под общ. ред. Н.А. Колоколова. М.: Юрист, 2011. С. 55-56.

<sup>25</sup> Андреева О.И., Желева О.В., Рукавишников А.А., Трубникова Т.В. Право на возвращение уголовного дела судом апелляционной инстанции в суд первой инстанции: возможность злоупотребления полномочиями // Всероссийский криминологический журнал. 2016. Т. 10, № 3. С. 556.

<sup>26</sup> Насонов С.А. Модели пересмотра не вступивших в законную силу приговоров, постановленных на основании вердикта присяжных заседателей, в России и зарубежных странах // Lex russica. 2013. № 4. С. 381.

печить возможность исправления судебных ошибок, однако *при этом он не должен нарушать другого конституционного положения – запрета быть судимым дважды за одно и то же преступление, а также принципов правовой определенности и стабильности судебных решений (resjudicata)*. «Пересмотр судебных решений имеет свои естественные границы, за пределами которых он вступал бы в противоречие с интересами обеспечения устойчивости и прочности правопорядка»<sup>27</sup>.

А.В. Смирнов и К.Б. Калиновский справедливо утверждают, что ключом к пониманию юридической природы пересмотра судебных решений «является принцип «non bis inidem» – недопустимости повторного привлечения к ответственности за одно и то же деяние. В отличие от инквизиционного исследования состязание по самой сути этого понятия возлагает ответственность за результаты спора на противостоящие стороны, что находит выражение в понятии бремени доказывания. <...>Негативные последствия (бремя) результатов судебного состязания должен принять на себя обвинитель, не сумевший убедить суд в своей правоте. Иначе говоря, в силу правила о бремени доказывания законная возможность добиться осуждения обвиняемого inidem дается обвинителю, как правило, лишь один раз»<sup>28</sup>.

В силу требований принципа презумпции невиновности на сторону защиты не возложено бремя доказывания, следовательно, и последствия обжалования приговора для стороны защиты должны быть иными, чем для стороны обвинения. Европейский Суд по правам человека высказал следующую позицию: «Ошибки или недостатки работы органов государственной власти должны работать в пользу подсудимого, ... риск совершения ошибки прокуратурой или даже действительно судом должно нести государство, и эти ошибки не должны исправляться за счет заинтересованного лица» (Дело Радчиков против РФ (жалоба №65582/01)»<sup>29</sup>. В особенности это

важно в отношении приговора суда присяжных – наиболее демократичной, но при этом наиболее затратной процедуры рассмотрения уголовных дел.

С учетом изложенного полагаем, что *отмена приговора, постановленного судом присяжных, в сторону ухудшения положения осуждённого или оправданного по жалобе потерпевшего или представлению прокурора должна быть допустима лишь по одному основанию - вынесение вердикта незаконным составом суда и (или) коллегии присяжных заседателей*. При этом у стороны обвинения до удаления присяжных в совещательную комнату должна сохраняться возможность обжалования промежуточных решений суда, которые ограничивают ее процессуальные возможности в судебном состязании и могут повлиять на исход дела (в первую очередь – решения об исключении доказательств).

Итак, рассмотрев комплекс указанных проблем, характерных для правового регулирования апелляционного производства по уголовным делам, полагаем возможным сделать вывод о том, что произошедшая в период с 2010 по 2019 год реформа проверочных судебных инстанций, к сожалению, не в полной мере достигла тех целей и задач, которые ставились перед ней. Фактически произошло очевидное отступление от «классической» модели апелляции, когда ключевые преимущества последней как возможности наиболее эффективного и полного пересмотра уголовного дела по существу оказались нивелированы заложенными в нормах УПК возможностями упрощения порядка апелляционного производства. При этом создание окружных апелляционных и кассационных судов стало, вне всякого сомнения, шагом в правильном направлении. Остается надеяться на то, что необходимость соответствующих изменений правовой регламентации апелляционного производства будет осознана как насущная практическая потребность и повлечет за собой следующий этап реформы.

#### Библиографический список

1. Андреева О.И., Желева О.В., Рукавишникова А.А., Трубникова Т.В. Право на возвращение уголовного дела судом апелляционной инстанции в суд первой инстанции: возможность злоупотребления полномочиями // Всероссийский криминологический журнал. – 2016. – Т. 10. – № 3. – С. 554-567.
2. Головкин Л.В. Новеллы УПК РФ: прогресс или институциональный хаос? // Апелляция, кассация, надзор: новеллы ГПК РФ, УПК РФ. Первый опыт критического осмысления / под общ. ред. Н.А. Колоколова. – М.: Юрист, 2011. – С. 417-430.
3. Ковтун Н.Н. Апелляционное, кассационное и надзорное производство по уголовным делам в контексте соответствия международно-правовому стандарту // Международное уголовное право и международная юстиция. – 2012. – № 3. – С. 3-9.
4. Ковтун Н.Н. Излишняя свобода усмотрения суда в процессе доказывания на стадии апелляции URL: <https://www.livelawyer.ru/izlishnjaja-svoboda-usmotrenija-suda-v-processe-dokazyvanija-na-stadii-apelljacji/> (дата обращения: 15.11.2020).
5. Насонов С.А. Модели пересмотра не вступивших в законную силу приговоров, постановленных на основании вердикта присяжных заседателей, в России и зарубежных странах // Lexrussica. – 2013. – № 4. – С. 379-390.

<sup>27</sup> Смирнов А. В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс. Краткий курс. 2-е изд. СПб.: Питер, 2009. С. 238.

<sup>28</sup> Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Указ. соч. С. 238.

<sup>29</sup> Поляков С.Б. Легальные и реальные принципы права // Журнал российского права. 2018. № 9(261). С. 25.

- 
6. Пашин С.А. Судебная система России: перелицовка // Отечественные записки. – 2014. – № 3. – С. 91-92.
  7. Поляков С.Б. Легальные и реальные принципы права // Журнал российского права. – 2018. – № 9 (261). – С. 17-28.
  8. Правоохранительные органы: учебное пособие / А. А. Шамардин, А.П. Гуськова. – Оренбург: Издательский центр ОГАУ, 2012. – 275 с.
  9. Смирнов А. В. Реформа порядка пересмотра судебных решений по уголовным делам: апелляция // СПС «КонсультантПлюс».
  10. Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс. Краткий курс. 2-е изд. – СПб.: Питер, 2009. – 304 с.
  11. Червоткин А.С. Апелляция и кассация: Пособие для судей. – М.: Проспект, 2010. – 336 с.

**Рецензент:** Резепкин А.М., доцент кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

---

## 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@oimsla.edu.ru

**КАРПЕНКО ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА**

магистрант заочной формы обучения по программе «Корпоративное право»  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, post@oimsla.edu.ru

## ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ОГРАНИЧЕНИЕ ДЕЙСТВИЯ ПРАВА ГОСУДАРСТВА «ЗОЛОТАЯ АКЦИЯ» В АКЦИОНЕРНЫХ ОБЩЕСТВАХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**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@oimsla.edu.ru

**KARPENKO ELENA VLADIMIROVNA**

full-time master's degree student in the profile «Corporate law» Orenburg Institute  
(Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia,  
Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

## LEGAL NATURE AND LIMITATION OF ACTION RIGHTS OF THE STATE «GOLDEN SHARE» IN JOINT-STOCK COMPANIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

*Аннотация.* В статье рассматриваются вопросы, связанные с пределами действия такого специального права, как «золотая акция». «Золотая акция» - это правовой институт, в котором интересы государства напрямую конкурируют с интересами акционерного общества, что приводит к выводу о необходимости проведения границ содержания права «золотой акции». Именно поэтому в работе выделяется пять критериев ограничения действия «золотой акции», среди которых: цели введения «золотой акции», субъект «золотой акции», вид юридического лица, в отношении которого введена «золотая акция», размер доли (количество акций) в уставном капитале акционерного общества и срок действия «золотой акции».

*Ключевые слова:* государство, субъективное право, акция, акционерное общество, акционер, «золотая акция», границы действия права, национальные интересы, частные интересы, приватизация.

*Review.* The article deals with issues related to the limits of such a special right as the «Golden share». «Golden share» is a legal institution in which the state's interests compete directly with the interests of the company, which leads to the conclusion about the need for boundaries content of the right «Golden share». That is why the work stands out five criteria limiting the «Golden share», including: purpose of the introduction of «Golden share», subject to «Golden

*share», type of legal entity in respect of which introduced the «Golden share», the size of the share (number of shares) in the authorized capital of joint-stock company and the validity of the «Golden share».*

**Keywords:** *state, subjective law, share, joint-stock company, shareholder, «Golden share», boundaries of law, national interests, private interests, privatization.*

Государство, выступая участником корпоративных правоотношений, имеет свои привилегии и специальные права, одним из которых является «золотая акция». Данные права оказывают непосредственное влияние на других участников отношений и во избежание злоупотреблений этими правами необходимо четко определить содержание компетенции, предусмотренной в «золотой акции».

У «золотой акции» существует так называемый «ограничивающий» эффект, о котором много написано в юридической литературе. Одни ученые полагают, что «золотая акция» является ограничением правосубъектности акционерного общества<sup>1</sup>, другие же уверены, что она ограничивает не само общество, а лишь его акционеров, так как обладатель «золотой акции» принимает решения без учета воли других акционеров<sup>2</sup>. Однако такой эффект противопоставлен частнопроводным отношениям, ведь они возникают между юридически равными субъектами, обладающими автономной волей. А при понимании «золотой акции» в таком ключе происходит нежелательное вторжение государства в частные интересы акционеров посредством своих привилегий.

Все это свидетельствует о необходимости определения правовой природы «золотой акции» и об определении границ ее компетенции.

При этом следует отметить, что существует достаточное количество различных мер по ограничению действия «золотой акции», которые содержатся в законодательстве и в судебных актах. Данные меры можно подразделить по нескольким категориям:

- по целям введения «золотой акции»;
- по субъекту «золотой акции»;
- по виду юридического лица, в отношении которого введена «золотая акция»;
- по размеру доли в уставном капитале акционерного общества;
- по сроку действия «золотой акции».

Это далеко не полный перечень критериев классификации ограничивающих мер, встречаются и другие (например, по масштабу применения «золотой акции»<sup>3</sup>). Так, О.И. Грищенко считает целесообразным на законодательном уровне закрепить перечень стратегических отраслей, в которых разумно вводить данный институт<sup>4</sup>. А.Е. Молотников и

Д.И. Текутьев предлагают ограничить действие «золотой акции» в акционерных обществах, имеющих важное стратегическое значение для обороны и безопасности государства<sup>5</sup>.

Для рассмотрения правовой природы «золотой акции» прежде всего, необходимо обратиться к такому критерию ее ограничения, как цель введения.

«Национальные интересы» - это именно тот признак, на который опираются зарубежные правовые порядки, а, если точнее, то «обеспечение национальных интересов». Данная формулировка получила широкое распространение по всему миру и была высоко оценена всеми специалистами в качестве «широко определяемого термина»<sup>6</sup>. В части 1 статьи 38 Федерального закона от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества в Российской Федерации»<sup>7</sup> (далее – Закон о приватизации) также указывается, что «золотая акция» вводится в целях обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации.

Вместе с тем такая формулировка была воспринята отрицательно за слишком широкую сферу применения «золотой акции». Так, например Д.И. Дедов писал: «Столь широкий перечень публичных целей, включающий помимо конкретных интересов безопасности еще и абстрактные интересы граждан, создает широкие возможности по ограничению корпоративного управления, позволяет государству оказывать серьезное давление на бизнес, рождает предпосылки для коррупции и произвольного вмешательства в экономику»<sup>8</sup>. С этим мнением также солидарны такие авторы, как А.Е. Молотников и Д.И. Текутьев, которые вообще предлагают закрепить исчерпывающий перечень оснований вмешательства государства в дела акционерных обществ. По их мнению, наличие такой абстрактной формулировки, как «защита нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан» может порождать злоупотребления и, как следствие, ограничение свободы предпринимательской деятельности акционерных обществ<sup>9</sup>.

Действительно, формулировка части 1 статьи 38 Закона о приватизации неудачна по ряду

<sup>1</sup> Камышанский В.П. Право собственности: пределы и ограничения. М., 2000. С. 251.

<sup>2</sup> Пахомова Н.Н. Цивилистическая теория корпоративных отношений. Екатеринбург, 2005. С. 135.

<sup>3</sup> Grundmann S., Moslein F. Golden Shares – State Control in Privatized Companies: Comparative Law, European Law and Policy Aspects // European Banking and Financial Law Journal (EURELIA). 2004. № 1. P. 17.

<sup>4</sup> Грищенко О.И. Участие государства в акционерных обществах: правовые проблемы: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 168.

<sup>5</sup> Молотников А.Е., Текутьев Д.И. Правовые проблемы участия государства в акционерных обществах // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2012. № 7. С. 34-44.

<sup>6</sup> Grundmann S., Moslein F. Op. cit. P. 16.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // СЗ РФ. 2002. № 4. Ст. 251.

<sup>8</sup> Дедов Д.И. «Золотая акция» и публичные интересы // Юрист. 2003. № 9.

<sup>9</sup> Молотников А.Е., Текутьев Д.И. Указ. соч.

причин: во-первых, она неуместна в отношении «золотой акции», так как государство может обойтись и без нее в гражданско-правовых отношениях, а, во-вторых, толкование данной нормы может быть различным, и поэтому государство имеет возможность вводить «золотую акцию» практически по любым поводам. Однако эта проблема совсем не новая в нашем законодательстве. Еще в начале XX века известный цивилист И.А. Покровский обращал внимание на опасность так называемых «каучуковых параграфов» и в целом относился к ним отрицательно<sup>10</sup>. В наше время мало что изменилось, к сожалению.

При рассмотрении следующего критерия - по субъекту ограничения сферы применения «золотой акции» - следует обратить внимание на следующие три аспекта:

1. ограничение субъектов «золотой акции», в качестве которых могут выступать лишь Российская Федерация и ее субъекты, муниципальные образования исключены из этого списка;

2. ограничение органов, которые решают ввести «золотую акцию». На федеральном уровне такое решение принимается Правительством РФ, а на региональном уровне - соответствующим органом власти субъекта Российской Федерации;

3. применять «золотую акцию» может лишь одно публичное образование.

Критерий номер три — по виду юридического лица, в отношении которого применима «золотая акция», — на первый взгляд, кажется очевидным и понятным. В соответствии с законодательством «золотая акция» может применяться только в акционерных обществах, и здесь ничего не говорится об обществах с ограниченной ответственностью. Кроме того, не уточняется, в каких именно акционерных обществах может быть введена данная привилегия, только ли созданных в процессе приватизации. При этом статья 38 Закона о приватизации содержит перечень вариантов, при которых может быть принято решение о введении «золотой акции»:

1) при приватизации имущественных комплексов унитарных предприятий;

2) при принятии решения об исключении публичного общества из перечня стратегических акционерных обществ.

Из приведенного можно сделать вывод о том, что если государство внесет свою долю в уставный капитал, такая приватизация не попадет под действие «золотой акции». Тем не менее пункт 2 статьи 38 Закона о приватизации не связан с приватизационными правоотношениями. Указанное противоречие приводит к неопределенности в правовой при-

роде «золотой акции». С одной стороны, если бы она получила более широкое распространение, то законодатель закрепил бы ее в Гражданском кодексе РФ, но этого не происходит. С другой стороны, нормы о «золотой акции» включены только в Закон о приватизации, а, значит, «золотая акция» является порождением приватизационного законодательства<sup>11</sup>.

Четвертый критерий — ограничение действия «золотой акции» количеством акций, которые находятся во владении публично-правового образования. В Законе о приватизации предусмотрено, что «золотая акция» начинает свое действие лишь с момента отчуждения из государственной собственности 75 % акций данного акционерного общества. Следовательно, применение «золотой акции» не зависит напрямую от количества акций акционерного общества, находящихся в собственности у публичного образования, но использование данного права (использование «золотой акции») возможно лишь при отчуждении 75 % акций этого общества. В свою очередь А.Е. Молотников и Д.И. Текутьев поддерживают и развивают эту мысль, подчеркивая, что если государство впоследствии увеличит свой пакет в обществе и станет собственником более 25% акций, оно вновь лишится возможности использовать свое специальное право, то есть «для того чтобы использовать «золотую акцию», у государства должно быть от 0 до 25 % акций общества»<sup>12</sup>.

Возможны несколько сочетаний обладания государством «золотой акцией» и акциями того или иного акционерного общества:

- 1) государство обладает лишь акциями;
- 2) государство обладает как акциями, так и «золотой акцией»;
- 3) государство обладает лишь «золотой акцией».

Представляется, что такое ограничение действия «золотой акции» количеством акций акционерного общества может негативно отразиться на рыночном обороте в том случае, если какому-либо государственному органу или должностному лицу покажется целесообразным установить право «золотой акции», и это при наличии у государства иных инструментов для контроля деятельности компаний<sup>13</sup>. Что же касается используемой в пункте 1 статьи 38 Закона о приватизации формулировки «независимо от количества акций, находящихся в государственной собственности», то ее, очевидно, следует трактовать именно как предполагающую наличие у государства определенного количества акций. Конечно, этот вывод с точностью не следует из действующего законодательства, как не следует он и из ре-

<sup>10</sup> Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М., 2001. С. 95 и след.

<sup>11</sup> Скворцов О.Ю. Приватизационное право: учебное пособие. М., 1999. С. 150; Белов В.А., Пестерева Е.В. Хозяйственные общества. М., 2002. С. 114.

<sup>12</sup> Молотников А.Е., Текутьев Д.И. Указ. соч.

<sup>13</sup> См.: Федеральный закон от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» // СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 1940; Указ Президента РФ от 04.08.2004 № 1009 «Об утверждении перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ» // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3313.

альной практики участия государства в акционерных обществах<sup>14</sup>.

Пятый критерий связан со сроками действия «золотой акции». В некоторых странах данный институт является объектом срочного права. Такой подход принят в европейских государствах, где «золотая акция» может автоматически прекратиться ввиду истечения срока ее действия (Франция), ее выкупа самим обществом (Великобритания)<sup>15</sup>.

В российском законодательстве также был такой период, когда «золотая акция» ограничивалась тремя годами действия. Такой срок был закреплен в Указе Президента РФ от 16 ноября 1992 г. № 39<sup>16</sup>, который впервые ввел институт «золотой акции» в российское право. В настоящее время действующее законодательство никак не ограничивает срок действия специального права, в соответствии с чем можно сделать вывод, что «золотая акция» сейчас имеет бессрочный характер. Единственным же основанием прекращения «золотой акции» является решение о ее прекращении тем же органом, который вводил ее (ч. 5 ст. 38 Закона о приватизации). Не может быть ее действие прекращено и судом, поскольку в Законе о приватизации отсутствуют правовые механизмы, регулирующие это право. Обширная судебная практика по искам о прекращении «золотой акции» с наглядностью свидетельствует о том, что в абсолютном

большинстве дел суды отказывают в иске, ссылаясь на то, что «доказательств прекращения «золотой акции» (то есть решения компетентного государственного органа) истцом не представлено»<sup>17</sup>.

При этом надо отметить, что Суд Европейского Союза выработал три критерия легитимности «золотой акции»:

1) недискриминационный характер (не допускается дискриминация по признаку происхождения капитала);

2) объективность («золотая акция» должна устанавливаться на основе постоянных и объективных критериев);

3) соответствие принципу пропорциональности (ограничения, устанавливаемые «золотой акцией», должны быть объективно необходимыми и пропорциональными преследуемой цели)<sup>18</sup>.

Итак, в результате проведенного исследования следует сделать вывод о том, что вопрос «золотой акции» в нашей стране остается открытым, поскольку в законодательстве в этой сфере имеется много недоработок и противоречий, отчетливо прослеживается конкуренция интересов государства и интересов акционеров общества. В связи с этим залог успеха использования «золотой акции» напрямую зависит от разумности сочетания этих противоречивых интересов и нахождения компромиссов, а также

#### Библиографический список

1. Агеев А.Б. Акционерное законодательство Швейцарии. Постатейный комментарий. – М.: Статут, 2005. – 237 с.
2. Белов В.А., Пестерева Е.В. Хозяйственные общества. – М.: Центр ЮрИнфоР, 2002. – 333 с.
3. Грищенко О.И. Участие государства в акционерных обществах: правовые проблемы: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014. – 203 с.
4. Дедов Д.И. «Золотая акция» и публичные интересы // Юрист. – 2003. – № 9.
5. Камышанский В.П. Право собственности: пределы и ограничения. – М.: Закон и право, Юнити-Дана, 2000. – 303 с.
6. Косякин К.С. «Золотая акция» как ограничение субъективного права акционерного общества на управление внутренними делами [Электронный ресурс] [http://www.masterprava.com/law-articles/26-golden-share#\\_ftn7](http://www.masterprava.com/law-articles/26-golden-share#_ftn7) (дата обращения: 25.10.2020).
7. Косякин К.С. Основания применения «золотой акции» и последствия ее необоснованного применения // Право и экономика. – 2008. – № 9.
8. Молотников А.Е., Текутьев Д.И. Правовые проблемы участия государства в акционерных обществах // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2012. – № 7. – С. 34-44.
9. Пахомова Н.Н. Цивилистическая теория корпоративных отношений. – Екатеринбург: Налоги и финансовое право, 2005. – 336 с.
10. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. – М.: Статут, 2001. – 354 с.

<sup>14</sup> По данным, приводимым К.С. Косякиным, на 2003 г. Российская Федерация использовала специальное право «золотая акция» в отношении 640 акционерных обществ, не являясь при этом акционером в 148 из них (см.: Косякин К.С. Основания применения «золотой акции» и последствия ее необоснованного применения // Право и экономика. 2008. № 9). В августе 2014 г. Правительство РФ отказалось от «золотой акции» в Мурманском морском торговом порту (ММТП). До сих пор Правительство РФ сохраняет это право в компаниях «Татнефть», «Башнефть», «Нижнекамскнефтехим» (НКНХ), Новороссийском морском торговом порту (НМТП) [Электронный ресурс] <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/03/02/632165-gosudarstvo-mozhet-otkazatsya-zolotih-aktsii> (дата обращения: 20.11.2020).

<sup>15</sup> Grundmann S., Moslein F. Op. cit. P. 17.

<sup>16</sup> Указ Президента РФ от 16.11.1992 № 139 «О мерах по реализации промышленной политики при приватизации государственных предприятий» // Российская газета. 20.11.1992.

<sup>17</sup> См.: постановление ФАС Московского округа от 28.02.2014 № Ф05-172/2014 по делу № А40-27076/13; постановление ФАС Уральского округа от 11.06.2008 № Ф09-3762/08-С4 по делу № А07-14889/07-Г-ШЭТ; постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.04.2008 № 18АП-1472/2008 по делу № А07-14889/2007; постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 27.11.2013 № 09АП-37441/2013 по делу № А40-27076/13; постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 20.04.2012 № 09АП-7529/2012 по делу № А40-102851/11-34-920.

<sup>18</sup> Kuznetsov I. The Legality of Golden Shares under EC Law // Hanse Law Review. Vol. 1. P. 24.



- 
11. Скворцов О.Ю. Приватизационное право: учебное пособие. – М.: Интел-синтез, 2000. – 256 с.
  12. Целовальников А.Б. Особенности управления и контроля в акционерных обществах, созданных в процессе приватизации государственного и муниципального имущества: эволюция современного законодательства: Дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2004. – 206 с.
  13. Grundmann S., Moslein F. Golden Shares – State Control in Privatized Companies: Comparative Law, European Law and Policy Aspects // European Banking and Financial Law Journal (EUREDIA). – 2004. – № 1.
  14. European Law and Policy Aspects // European Banking and Financial Law Journal (EUREDIA). – 2004. – № 1. – P. 623-676.
  15. Kuznetsov I. The Legality of Golden Shares under EC Law // Hanse Law Review. – Vol. 1. – P. 22-29.

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

---

**РУЗАЕВА ЕЛЕНА МИХАЙЛОВНА**

кандидат юридических наук, кандидат педагогических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса ОГУ, 460018, Оренбург, проспект Победы 13, elena280407@yandex.ru

## **ВЗАИМООТНОШЕНИЯ МЕЖДУ РАБОТНИКАМИ И РАБОТОДАТЕЛЯМИ В УСЛОВИЯХ МЕНЯЮЩЕГОСЯ МИРА**

**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

## **RELATIONSHIP BETWEEN EMPLOYEES AND EMPLOYERS IN A CHANGING WORLD**

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы трудовых отношений работника и работодателя в период пандемии коронавируса (COVID-19). Вопросы трудовых отношений с работниками в период пандемии являются одними из самых острых. Перед работодателями стоит множество проблем и вопросов, начиная от того, продолжать ли работу, переводить ли сотрудников на удаленную работу, заканчивая сокращением штата или численности работников, размером выплачиваемой заработной платы и иные. Также автором рассматриваются изменения в Трудовой кодекс РФ в части повышения гибкости занятости и применения информационно-коммуникационных технологий в трудовых отношениях.

**Ключевые слова:** правовой статус, работник, работодатель, трудовые права, трудовые обязанности, трудовая функция, трудовое правоотношение, юридическая ответственность.

**Review.** The article discusses the issues of labor relations between an employee and an employer during the coronavirus (COVID-19) pandemic. The issues of labor relations with workers during a pandemic are among the most pressing. The employers are faced with many problems and questions, ranging from whether to continue working, whether to transfer employees to remote work, ending with the reduction of staff or the number of employees, the size of wages paid, and others. The author also discusses changes in the Labor Code of the Russian Federation in terms of increasing the flexibility of employment and the use of information and communication technologies in labor relations.

**Keywords:** the legal status of workers and employers, labor law, job duties, work function, the employment relationship, legal liability.

Пандемия коронавируса (COVID-19) продолжает создавать критическую ситуацию в экономике, социальной сфере и здравоохранению всех стран мира. Для того чтобы сдержать распространение вируса, во всех странах мира были приняты многочисленные меры в соответствии с рекомендациями Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) - от физического дистанцирования, ограничения свободы передвижения и закрытия предприятий и организаций, не относящихся к жизненно важным, до изоляции целых городов в различных регионах мира.

Коронавирусная инфекция COVID-19 (CoronaVirusDisease 2019, ВОЗ, 11.02.2020) – острое респираторное заболевание, вызванное новым коронавирусом (SARS-CoV-2), ассоциированное с повышенной смертностью среди лиц в возрасте старше 60-ти лет, а также лиц с сопутствующими патологическими состояниями, такими как сердечно-сосудистые заболевания, хронические респираторные за-

болевания, диабет и рак. COVID-19 может протекать как в бессимптомной и легкой клинических формах, так и в тяжелой клинической форме с развитием внебольничной пневмонии, респираторного дистресс-синдрома и дыхательной недостаточности, в первую очередь среди групп риска. COVID-19 вызывается коронавирусом SARS-CoV2 (коронавирус острого тяжелого строго респираторного синдрома 2), открытым в январе 2020 года и получившим свое официальное название 11.02.2020 по решению Международного комитета по таксономии вирусов (ICTV)<sup>1</sup>.

В связи с пандемией вируса COVID-19 многие компании переводят сотрудников на работу из дома. Для большинства из них удаленная работа – новая и непривычная ситуация. Вопросы трудовых отношений с работниками в период пандемии являются одними из самых острых. Перед работодателями стоит множество проблем и вопросов, начиная от того, продолжать ли работу, переводить ли сотрудников на удаленную работу, заканчивая сокращени-

---

<sup>1</sup> Методические рекомендации МР 3.1.0170-20 (в редакции МР 3.1.0175-20 «Изменения № 1 в МР 3.1.0170-20 «Эпидемиология и профилактика COVID-19», утвержденных Роспотребнадзором 30.04.2020) Режим доступа: [https://www.rospotrebnadzor.ru/upload/iblock/070/metod\\_recomend\\_3.1.0170\\_20\\_v\\_1.pdf](https://www.rospotrebnadzor.ru/upload/iblock/070/metod_recomend_3.1.0170_20_v_1.pdf) (дата обращения: 15.11.2020).

ем штата или численности работников, размером выплачиваемой заработной платы и иные<sup>2</sup>.

Пандемия Covid-19 выявила проблемы российского трудового права, состоящие в ограниченных возможностях применения информационно-коммуникационных технологий в трудовых отношениях. Российское трудовое законодательство оказалось не готово к массовому переводу работников на удаленный режим работы.

В настоящее время на основании нормативных актов, принятых Президентом России весной 2020 года (Указ Президента РФ от 25.03.2020 №206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней»<sup>3</sup> и Указ Президента РФ от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»<sup>4</sup>) выделяют три возможных варианта для работодателей, как стороны трудового правоотношения, а именно:

- продолжать работу в обычном режиме;
- работа не может осуществляться в связи с объявленными нерабочими днями;
- работа в удаленном режиме.

Формат трудового процесса «Продолжать работать в обычном режиме» может быть применима только к тем работодателям, чья деятельность или производственный процесс попадает под перечень, установленный Указом Президента РФ от 25.03.2020 № 206 и Рекомендациями Министерства труда и социальной защиты РФ от 26 марта 2020 г. «Рекомендации работникам и работодателям в связи с Указом Президента Российской Федерации от 25 марта 2020 г. № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней»<sup>5</sup>).

Здесь необходимо отметить, что перечень организаций может быть расширен или сокращен нормативным актом субъекта Российской Федерации исходя из эпидемиологической обстановки в регионе. Такие организации продолжают осуществление работы в обычном режиме, работники обязаны осуществлять свои трудовые обязанности. При этом необходимо соблюдать требования Минздрава России и Роспотребнадзора по профилактике новой коронавирусной инфекции. К таким организациям относятся:

- медицинские и аптечные организации, организации, обеспечивающие непрерывность их производственно-технологической деятельности, а также организации социального обслуживания;
- непрерывно действующие организации, в которых невозможна приостановка деятельности по

производственно-техническим условиям. Кроме того, организации в сфере энергетики, теплоснабжения, водоподготовки, водоочистки и водоотведения; эксплуатирующие опасные производственные объекты и в отношении которых действует режим постоянного государственного контроля (надзора) в области промышленной безопасности; организации, эксплуатирующие гидротехнические сооружения; организации атомной промышленности; строительных организаций, приостановка деятельности которых создаст угрозу безопасности, здоровью и жизни людей; организации сельскохозяйственной отрасли, занятых на весенних полевых работах;

- организации, обеспечивающих население продуктами питания и товарами первой необходимости; организации, которые в целях обеспечения населения продуктами питания и товарами первой необходимости оказывают складские услуги, транспортно-логистические услуги; организации торговли;

- организации, выполняющих неотложные работы в условиях чрезвычайных обстоятельств, в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь и нормальные жизненные условия населения, в том числе предприятий, выпускающих средства индивидуальной защиты, дезинфицирующие средства, лекарственные средства, медицинские изделия, теплотелевизионные регистраторы, бесконтактные термометры и установки обеззараживания воздуха, а также предприятия, выпускающих материалы, сырье и комплектующие изделия, необходимые для их производства; организации, деятельность которых связана с защитой здоровья населения и предотвращением распространения новой коронавирусной инфекции; организации в сфере обращения с отходами производства и потребления; организации, осуществляющих жилищно-коммунальное обслуживание населения; организации системы нефтепродуктообеспечения; организации, предоставляющих финансовые услуги в части неотложных функций; организации, осуществляющих транспортное обслуживание населения; организации, осуществляющих неотложные ремонтные и погрузочно-разгрузочные работы;

- Пенсионного фонда Российской Федерации и его территориальных органов, обеспечивающих выплату пенсий, а также осуществление иных социальных выплат гражданам;

- Фонда социального страхования Российской Федерации и его территориальных органов, обеспечивающих организацию и осуществление выплат по обязательному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, а так-

<sup>2</sup> Совещание о ситуации на рынке труда 29.06.2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/news/39947/> (дата обращения: 11.07.2020).

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 25.03.2020 №206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней» // СПС «Консультант плюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.11.2020).

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // СПС Консультант плюс. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.11.2020).

<sup>5</sup> Рекомендациями Министерства труда и социальной защиты РФ от 26 марта 2020 г. «Рекомендации работникам и работодателям в связи с Указом Президента Российской Федерации от 25 марта 2020 г. № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.11.2020).

же в связи с несчастным случаем на производстве или профессиональным заболеванием;

- Федерального фонда обязательного медицинского страхования и территориальных фондов обязательного медицинского страхования, выполняющих функции по обеспечению оплаты медицинским организациям оказанной медицинской помощи<sup>6</sup>.

Кроме того, вышеуказанные работники по соглашению с работодателем могут работать удаленно (дистанционно), если трудовые обязанности и организационно-технические условия работы это позволяют.

Формат трудового процесса «Работа не может осуществляться в связи с объявленными нерабочими днями»

Если на работодателя распространяются положения указов Президента РФ об объявленных нерабочих днях, то он должен прекратить осуществление деятельности. В связи с эпидемией коронавируса прекратили свою работу кинотеатры, фитнес-центры, кафе и рестораны. Многие же работодатели отправили своих работников на простой - временное приостановление работы по причинам экономического, технологического, технического или организационного порядка (ч. 3 ст. 72.2 ТК РФ).

Но при этом необходимо время начала и окончания простоя оформить приказом, с которым работодатель обязан ознакомить сотрудников. При его отсутствии время простоя должно быть оплачено как рабочее.

Размер оплаты времени простоя зависит от причин его возникновения. Эпидемиологическая ситуация, вызванная пандемией COVID-19, является обстоятельством, не зависящим от работника и работодателя. Поэтому оплата за этот период должна составлять не менее 2/3 должностного оклада, рассчитанного пропорционально времени простоя (ст. 157 ТК РФ).

И наконец, формат «работа в удаленном режиме». Многие работодатели перевели своих работников на дистанционный режим работы. Уход на удаленную работу возможен только по взаимному согласию работника и работодателя. Удаленная работа оформляется дополнительным соглашением к трудовому договору или приказом работодателя. В данном документе прописываются содержание трудовой функции, оплаты труда, и осуществления контроля. При сохранении объема работы заработная плата работника должна оставаться на прежнем уровне.

Сотрудники, работающие дистанционно, имеют право на продолжение удаленной работы в период «карантинных каникул». При этом необходимо соблюдать требования Минздрава и Роспотребнадзора по профилактике распространения COVID-19.

В период действия Указов президента РФ о нерабочих днях, переход на удаленную работу оформляется путем обмена электронными документами. В последующем необходимо оформить дистанционный режим работы в установленном ТК РФ порядке. Ныне действующий Трудовой кодекс не предусматривает ситуации временной дистанционной занятости. Сейчас существует возможность заключить трудовой договор либо договор о дистанционной работе.

16 июня 2020 г. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования дистанционной и удаленной работы» был внесен в Госдуму<sup>7</sup>. Документ прошел первое чтение в июле 2020 года. Далее рабочая группа рассмотрела 176 поправок от субъектов законодательной инициативы, а также 90 обращений общественных организаций. Ко второму чтению был подготовлен проект, который поддержали и работодатели, и профсоюзы. Прогнозируют вступление в силу данного законопроекта – 1 января 2021 года.

Цель представленных изменений в ТК РФ – повышение гибкости занятости и применения информационно-коммуникационных технологий в трудовых отношениях.

В настоящее время «дистанционная» и «удаленная» работа это равнозначные понятия, под которыми обозначают дистанционный труд. Чтобы оформить сотрудникам работу вне офиса, в законе используют понятия дистанционной или домашней работы.

Дистанционная работа означает, что сотрудник может работать из любой точки мира, проводить оценку его рабочего места не нужно (ст. 312.1 ТК). Как правило, это интеллектуальный труд. В этом формате трудятся программисты, бухгалтеры, журналисты, дизайнеры и т. д.

Удаленная работа изменения в Трудовой кодекс - это выполнение работником работы в условиях введения карантина. Удаленку можно будет вводить как временную меру, пока не снимут ограничения из-за коронавируса (законопроект от 16.06.2020 № 973264-7)<sup>8</sup>.

В законопроекте предлагается ввести несколько форматов занятости:

- постоянная дистанционная работа;
- временная дистанционная работа (временный перевод на дистанционную работу (до шести месяцев);
- комбинированная дистанционная работа (когда осуществляется работа как на стационарном рабочем месте, и дистанционно).

Согласно законопроекту соответствующий характер дистанционной работы должен быть пропи-

<sup>6</sup> Трудовые отношения в условиях пандемии коронавируса (COVID-19) URL: <http://fnpk82.ru/wp-content/uploads/2020/04/covid.pdf> (дата обращения: 15.11.2020).

<sup>7</sup> Проект Федерального закона «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования дистанционной и удаленной работы». Режим доступа: <https://rg.ru/2020/06/16/proekt-udalenka-site-dok.html> (дата обращения 17.11.2020).

<sup>8</sup> Изменения в ТК по удаленной работе. Режим доступа: <https://www.kdelo.ru/art/385981-izmeneniya-v-tk-po-udalennoy-rabote-20-m10> (дата обращения: 17.11.2020).

сан в трудовом договоре или соглашении об изменении условий трудового договора. Такие договоры могут заключаться путем обмена электронными документами, что не исключает направления работнику экземпляра договора на бумажном носителе. Место заключения такого договора будет считаться место нахождения работодателя.

В договоре о дистанционной работе предлагается устанавливать условие об обязанности дистанционного работника использовать оборудование, программно-технические средства, средства защиты информации и иные средства, предоставленные или рекомендованные работодателем. Также работник вправе использовать свое личное оборудование, программно-технические средства, средства защиты информации, при этом в локальных актах или в самом трудовом договоре может быть прописан порядок компенсации расходов, связанных с использованием работником личного оборудования. Условие о рабочем месте в договоре может не указываться.

Законопроект допускает в трудовом договоре прописывать обязанность дистанционного работника отвечать на звонки, электронные письма и запросы работодателя, также срок, в течение которого дистанционный работник обязан реагировать на запросы работодателя в течение рабочего времени. При этом подчеркнута, что работник не может быть привлечен к ответственности за несвоевременный ответ или отсутствие ответа на запросы работодателя, если такой порядок взаимодействия не был согласован в договоре.

Поправки в ТК РФ корректируют перечень оснований для увольнения дистанционных сотрудников: он дополняется невыходом на связь с работодателем более двух рабочих дней подряд без уважительной причины, этот пункт заменит такое основание, как прогул, поскольку его невозможно применять к удаленным работникам. Кроме того, работодателей планируется наделить правом объявлять простой при невозможности перевода своих сотрудников на удаленную занятость.

Также в законопроекте пересмотрен вопрос о сохранении зарплаты в случае временного перехода

на дистанционную работу по независящим от работника обстоятельствам, и если работник не может работать дистанционно, определена плата за его простой по независящим от сторон причинам. Эта мера может применяться только к работникам, на которых не распространяются ограничительные меры, связанными с особыми обстоятельствами.

Временная приостановка работы, вызванная обстоятельствами, указанными в части второй статьи 72.2 Трудового кодекса Российской Федерации, в частности, эпидемией или любыми исключительными случаями, ставящими под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части, является простое по причинам, не зависящим от работодателя и работника, оплачивается в размере не менее двух третей тарифной ставки, оклада (должностного оклада), рассчитанной пропорционально времени простоя. Если простой не связан с мероприятиями по предотвращению эпидемии, а является простое по вине работодателя, то он оплачивается в размере не менее двух третей средней заработной платы работника.

В отношении работников, на которых распространяются ограничительные меры, простой введен быть не может. В официально установленные нерабочие дни размер зарплаты должен соответствовать тому, который работник получил бы, если бы отработал эти дни полностью.

Работникам, оплачиваемым сдельно, в период ограничительные мер полагается вознаграждение, определяемое локальным нормативным актом работодателя. Порядок и условия назначения стимулирующих выплат прописываются в нормативных актах работодателя либо определяются коллективными или трудовыми договорами.

Работникам, на которых не распространяются ограничительные меры, оплата производится в обычном размере.

Принятие изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации будет способствовать развитию взаимоотношений между работниками и работодателями в условиях меняющегося мира, законодательно закрепит их новые права и обязанности.

**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.

## ХАБИБУЛЛИНА АННА СЕРГЕЕВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, neverova\_oren@mail.ru

### ПОНЯТИЕ И ВИДЫ НЕТИПИЧНЫХ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

#### HABIBULLINA ANNA SERGEEVNA

PHD in Law, associate professor of the Department of administrative and financial law Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, neverova\_oren@mail.ru

### CONCEPT AND TYPES OF UNTYPICAL EMPLOYMENT RELATIONS

**Аннотация:** Данная статья посвящена видовым особенностям нетипичных трудовых отношений, категории которых до настоящего времени четко не определены. Автор проанализировал современные точки зрения на данную проблему, выделил типичные характеристики трудовых отношений, что позволило в последующем обосновать группы нестандартных трудовых отношений.

**Ключевые слова:** нетипичная занятость, трудовые отношения, трудовой договор, дистанционный труд, надомный труд.

**Review:** This article is devoted to the specific features of atypical labor relations, the categories of which have not yet been clearly defined. The author analyzed modern points of view on this problem, highlighted the typical characteristics of labor relations, which made it possible to subsequently substantiate groups of non-standard labor relations.

**Keywords:** atypical employment, labor relations, employment contract, distance work, home work.

Вопрос появления новых видов трудовых отношений, отличающихся от классических, новых форм организации труда, в последнее время становится достаточно актуальным, т.к. современная экономическая и правовая действительность свидетельствует о необходимости теоретической и практической проработки темы нетипичных трудовых отношений.

Согласно Толковому словарю С.И. Ожегова, прилагательное «типичный» имеет два значения: 1) обладающий особенностями, свойственными какому-нибудь типу, характерный; 2) самый настоящий со всеми признаками чего-нибудь. (разг.)<sup>1</sup>. Поэтому слово-антоним – «нетипичный» можно определить как «не обладающий всеми особенностями, нехарактерный».

В соответствии со ст.15 ТК РФ трудовые отношения - отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретного вида поручаемой работнику работы) в интересах, под управлением и контролем работодателя, подчинении работника прави-

лам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

Из этого определения, по мнению Романовской Н.А., вытекают следующие признаки трудовых отношений: 1) личное выполнение работы; 2) выполнение не всякой работы, а трудовой функции; 3) возмездный характер отношений; 4) авторитарный характер отношений<sup>2</sup>.

Чаще всего в литературе все признаки трудовых отношений разделяют по группам: личностный, организационный, имущественный, и, соответственно, под нетипичными трудовыми отношениями принято понимать такие трудовые отношения, которые характеризуются отсутствием либо видоизменением одного или нескольких признаков, присущих типичным трудовым отношениям, указанным в ст.15 ТК РФ<sup>3</sup>.

Л.А. Чиканова и Л.В. Серегина предполагают, что стандартная (типичная) занятость - это работа по

<sup>1</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. М., 1997. С. 537.

<sup>2</sup> Романовская Н.А. Трудовое правоотношение в XXI веке: сущностные признаки и особенности // Типичная и нетипичная занятость: перспективы исследований и регулирования (Пятое Гусовские чтения): материалы Международной научно-практической конференции/под общ. ред. Н.Л. Лютова, Ф.О. Сулеймановой. М: РГ-Пресс, 2020. С. 43.

<sup>3</sup> Коркин А.Е. Отношения по применению нетипичного труда: понятие, виды, общие вопросы правового регулирования: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2012. С. 6; Курс трудового права: Учебник. В 2 т. Т. 1. / А.М. Лушников, М.В. Лушникова. М., 2009. С.716; Шабанова М.А. Особенности правового регулирования нетипичных трудовых договоров: Дис. ... канд. юрид. наук. Ярославль, 2008. С. 26.

найму в режиме полного рабочего времени на основе бессрочного трудового договора на стационарном рабочем месте под непосредственным руководством работодателя. Все формы занятости, отклоняющиеся от описанного стандарта, рассматриваются как нестандартные (нетипичные)<sup>4</sup>.

В экономической литературе для обозначения этого явления используется термин «нестандартная занятость», а «стандартной» считается занятость по найму в режиме полного рабочего дня на основе бессрочного трудового договора на предприятии или в организации, под непосредственным руководством работодателя или назначенных им менеджеров, при этом все формы занятости, отклоняющиеся от стандартной, могут рассматриваться как «нестандартные»<sup>5</sup>.

В последнее десятилетие проблема нетипичных трудовых отношений в науке трудового права обсуждается достаточно часто<sup>6</sup>, однако, четкого перечня видов труда, относящегося к нетипичному, до настоящего времени не выявлено. Так, по различным источникам, к ним относят: срочные трудовые договоры, работу на условиях неполного рабочего времени, заемный труд, дистанционный труд<sup>7</sup>, работу по вызову<sup>8</sup>, аутсорсинг, фриланс<sup>9</sup>, труд надомников<sup>10</sup>, труд работников, направляемых временно частным агентством занятости к другим физическим лицам или юридическим лицам по договору о предоставлении труда работников (персонала)<sup>11</sup> и др.

Е.А. Браун классифицирует «нестандартные виды занятости» по различным основаниям: 1) по субъектным признакам – договоры с женщинами, инвалидами, пенсионерами, руководителями и т.д. 2) по степени индивидуализации: самостоятельный труд; 3) по режиму рабочего времени: частичная, недозанятость, сверхзанятость; 4) по легитимности трудоустройства – неформальная занятость; 5) по способу организации трудовой деятельности – работа в удаленном доступе, дистанционная занятость, занятость на дому; 6) по длительности трудовых отношений: договоры на определенный срок<sup>12</sup>.

Н.А. Закалюжная отмечает, что нетипичные трудовые отношения сегодня отражают общемировую тенденцию рынка труда «сдвиг от постоянной занятости – к временной; от работы непосредственно на предприятии работодателя – к работе на дому; от работы в штате – к работе вне штата; от работы в основном офисе фирмы – к работе в филиале или представительстве; от работы на крупном предприятии – к работе на мелком; от работы на одного работодателя – к работе по совместительству или на несколько работодателей; от работы, оформляемой трудовым договором – к работе на условиях подряда»<sup>13</sup>.

Появление такого большого количества видов нетипичных трудовых отношений авторы связывают с усилением тенденции «гибкости» трудовых отношений<sup>14</sup>. Она заключается в том, что сторонам трудовых отношений предоставляется большая свобода в установлении условий трудового договора. При этом данная тенденция не означает полного отказа от императивного регулирования трудовых отношений, а предполагает введение и регламентацию новых форм и методов регулирования трудовых отношений.

Интересна позиция А.М. Лушников и М.В. Лушниковой о классификации трудовых договоров на типичные и нетипичные. К типичным авторы относят договоры, обладающие признаками традиционных трудовых договоров: 1) бессрочные; 2) с полным рабочим временем и постоянным окладом; 3) на работу, осуществляемую в офисе работодателя и под его постоянным контролем; 4) с типовыми условиями для всех работников, выполняющих одну трудовую функцию. Нетипичные трудовые договоры предполагают отступления от вышеприведенных характеристик или отклонение, а равно существенная модификация одного или двух признаков трудовых отношений:

1) традиционные нетипичные трудовые отношения, условия которых уже давно регулируются трудовым законодательством (срочные трудовые договоры, договоры с неполным рабочим временем, трудовые договоры с надомниками т.д.);

<sup>4</sup> Чиканова Л.А., Серегина Л.В. Правовая защита граждан от безработицы в условиях информационных технологических новаций в сфере труда и занятости // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 3. С. 149–171

<sup>5</sup> Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И. Нестандартная занятость и российский рынок труда. М., 2005. С.3-4

<sup>6</sup> Зайцева О.Б., Тулупова Ю.Г. Нетипичные работодатели в Российской Федерации: правовая природа и перспективы развития. М., 2016; Закалюжная Н.В. Правовое регулирование нетипичных трудовых отношений. М., 2013; Коркин А.Е. Отношения по применению нетипичного труда: понятие, виды, общие вопросы правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2012; Моцная О.В. Нетипичная трудовая занятость: некоторые проблемы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009; Шабанова М.А. Особенности правового регулирования нетипичных трудовых договоров: дис. ... канд. юрид. наук. Ярославль, 2008.

<sup>7</sup> Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда: Учебник / И.Я. Киселев. М., 2005. С.329-343.

<sup>8</sup> Курс трудового права: Учебник. В 2 т. Т. 1. / А.М. Лушников, М.В. Лушников. М., 2009. С. 726-727.

<sup>9</sup> Подшибякина Н.Д. Проблемы трудовых отношений: атипичные формы занятости // Труд и социальные отношения. 2009. № 1. С. 63-74.

<sup>10</sup> Коркин А.Е. Нетипичные трудовые отношения: заемный труд, телеработа и работа по вызову: правовая природа, зарубежное законодательство и российские перспективы. М., 2013. С. 7.

<sup>11</sup> Тулупова Ю.Г. Нетипичные работодатели по трудовому праву Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2014. С. 112.

<sup>12</sup> Браун Е.А. Понятие нетипичной занятости и классификация ее видов // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 11-15.

<sup>13</sup> Закалюжная Н.В. Нетипичные трудовые отношения в условиях глобализации и модернизации экономики // Вестник Брянского государственного университета. 2015. № 2. С. 213.

<sup>14</sup> Курс трудового права: Учебник. В 2 т. Т. 1. / А.М. Лушников, М.В. Лушников. М., 2009. С.716-717; Морозов П.Е. Современные тенденции развития зарубежного трудового права в условиях глобализации. М., 2012. С. 21-30.

2) нетрадиционные нетипичные трудовые договоры (о дистанционном труде, о предоставлении труда работников (персонала));

3) новые виды трудовых отношений, правовая природа которых является спорной и связанная в значительной степени с компьютеризацией<sup>15</sup>.

На основании вышеизложенного представляется, что под нетипичными трудовыми отношениями следует понимать трудовые отношения, не обладающие одним из признаков, обозначенных в ст. 15 ТК РФ.

Однако, думается, что срочный трудовой договор исключительно из своих временных особенностей не относится к нетипичным трудовым отношениям, т.к. в настоящее время данный институт в России достаточно стабилен, а при его заключении каких-либо изъятий из легальных, закрепленных в ст. 15 ТК РФ признаков трудовых отношений нет.

Также не относятся к видам нетипичного труда отношения на условиях неполного рабочего времени. Критериями нетипичности, по мнению ряда авторов, в этом случае выступают частичная модификация применения правил внутреннего трудового распорядка в части режима работы и отдыха для работника, трудящегося на условиях неполного рабочего времени, а также возможное снижение размера оплаты труда такого работника в сравнении с работниками, занятыми полное рабочее время на той же должности. По этим критериям в данную группу также относят работу в режиме гибкого рабочего времени, сменную работу, работу с суммированным учетом рабочего времени, труд с разделением рабочего дня на части<sup>16</sup>, труд при делении рабочего места<sup>17</sup> и др. Вместе с тем, указанные ограничения не затрагивают основные признаки трудовых отношений, что свидетельствует о типичности возникающих отношений.

Таким образом, о нетипичности трудовых отношений свидетельствует лишь отсутствие в них одного из признаков, традиционно охватываемых ст. 15 ТК РФ, – отсутствие личного выполнения трудовой функции, бесплатность труда, отсутствие соглашения сторон, контроля со стороны работодателя, отсутствие соблюдения правил внутреннего распорядка, необеспечение работодателем надлежащих условий труда.

С точки зрения законодательного закрепления и практической реализации под понятие нетипичных трудовых отношений подпадают следующие их виды: надомный и дистанционный труд, работа при направлении частным агентством занятости к другим физическим и юридическим лицам по договору о предоставлении труда работников (персонала), что обусловлено следующими их признаками.

В РФ регулирование труда надомников осуществляется главой 49 ТК РФ, состоящей из трех статей. Ст. 310 ТК РФ определяет надомников как лиц, заключивших трудовой договор о выполнении работы на дому из материалов и с использованием инструментов и механизмов, выделяемых работодателем, либо приобретаемых надомником за свой счет с последующей компенсацией.

Положения указанной главы исключают один из основных классических признаков трудовых отношений – личное осуществление труда, закрепляя возможность привлечения к труду членов семьи надомника.

В соответствии со ст. 312.1 ТК РФ дистанционной работой является выполнение определенной трудовым договором трудовой функции вне места нахождения работодателя, его филиала, представительства, иного обособленного структурного подразделения (включая расположенные в другой местности), вне стационарного рабочего места, территории или объекта, прямо или косвенно находящихся под контролем работодателя, при условии использования для выполнения данной трудовой функции и для осуществления взаимодействия между работодателем и работником по вопросам, связанным с ее выполнением, информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети «Интернет».

Из данного определения следует, что при дистанционной работе отсутствует один из признаков классических трудовых отношений – контроль работодателя за выполнением трудовой функции работником.

В силу ст. 312.4 ТК РФ если иное не предусмотрено трудовым договором о дистанционной работе, режим рабочего времени и времени отдыха дистанционного работника устанавливается им по своему усмотрению.

Данное положение свидетельствует о трансформации в дистанционной занятости такого признака трудовых отношений как подчинение работника правилам внутреннего трудового распорядка.

Основное отличие надомного труда от дистанционного, по мнению Демко А.А., – в продукте труда. Надомники, как правило, занимаются производственной деятельностью (ст. 310 ТК РФ), а дистанционные сотрудники – интеллектуальным трудом с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе, сетей Интернета (ст. 312.1 ТК РФ)<sup>18</sup>.

Изначально надомный и дистанционный труд получили свое распространение как способ работы для маломобильных групп населения – женщин с ма-

<sup>15</sup> Лушников А.М., Лушников М.В. Типичность и нетипичность, как основания классификации трудовых договоров // Типичная и нетипичная занятость: перспективы исследований и регулирования (Пятое Гусовские чтения): материалы Международной научно-практической конференции / под общ. ред. Н.Л. Лютова, Ф.О. Сулеймановой. М: РГ-Пресс, 2020. С. 28-30.

<sup>16</sup> Закалюжная Н.В. Нетипичные трудовые отношения: видоизменение классических признаков // Научные ведомости БелГУ. Серия: Философия. Социология. Право. 2014. № 16 (187). С. 125.

<sup>17</sup> Парягина О.А. Занятость населения: теория и законодательство. Иркутск, 2005. С. 124.

<sup>18</sup> Демко А.А. Женский труд: гибкие формы занятости // Типичная и нетипичная занятость: перспективы исследований и регулирования (Пятое Гусовские чтения): материалы Международной научно-практической конференции / под общ. ред. Н.Л. Лютова, Ф.О. Сулеймановой. М: РГ-Пресс, 2020. С. 316.



лолетними детьми, пенсионеров, инвалидов, которые выполняли, в основном, ручную, низкоквалифицированную работу в сфере производства. Но в настоящее время, благодаря техническому прогрессу, росту высококвалифицированных работников, расширением сферы информационно-коммуникационных технологий работа на дому приобрела иное значение. Она основывается на выполнении работы не только вне местонахождения работодателя, но и с использованием информационно-коммуникационных технологий.

Более того, современная санитарно-эпидемиологическая обстановка существенно повлияла на количество работников, занятых дистанционным трудом, выявила сложность и недостаточность его правового регулирования. Письмом Минтруда России от 26.03.2020 № 14-4/10/П-2696 «О направлении Рекомендаций работникам и работодателям в связи с Указом Президента РФ от 25.03.2020 № 206» было отмечено, что в связи с распространением коронавирусной инфекции работники по соглашению с работодателем могут работать удаленно (дистанционно), если служебные обязанности и организационно-технические условия работы это позволяют.

Также Указом Мэра г. Москвы от 1 октября 2020 г. № 96-УМ предусмотрена обязанность работодателей всех форм собственности перевести не менее 30% работников (исполнителей по гражданско-правовым договорам) на дистанционный режим работы.

Однако на момент принятия соответствующих актов Президента, Рекомендаций работникам и работодателем, Указа Мэра Москвы в российском трудовом законодательстве отсутствовало понятие «удаленная работа», что внесло определенные практические сложности, связанные с оформлением изменений в трудовых отношениях.

Новые реалии развития трудовых отношений послужили толчком дальнейшего правового регулирования нетипичной занятости. В Государственной Думе РФ в настоящее время находится на рассмотрении Проект Федерального закона № 973264-7 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части регулирования дистанционной и удаленной работы», которым предлагается введение новых видов нетипичных трудовых отношений: дистанционная (удаленная) работа, временная дистанционная (удаленная) работа; комбинированная дистанционная (удаленная) работа.

Действующий ТК РФ в принципе не предусматривает ситуации временной дистанционной занятости: в нем заложена возможность заключения либо традиционного трудового договора (статья 57 ТК РФ), либо трудового договора о дистанционной работе, не подразумевающего нахождение рабочего места в офисе (глава 49.1 ТК РФ). Статьи 72.1 и 72.2 ТК РФ регулируют только вопросы временного перевода и в таких случаях, под которые ситуации эпи-

демии и нерабочих дней по Указу Президента РФ № 206 от 25.03.2020 года и Указу Президента РФ № 239 от 02.04.2020 года не подпадают абсолютно.

Основное преимущество данных видов труда состоит в том, что работник не тратит время на путь к месту работы, может оставаться в комфортных домашних условиях, сочетать работу с выполнением семейных обязанностей, с обучением. Работодатель же освобождается от некоторых обязанностей, связанных с организацией условий труда, экономит на аренде и оборудовании помещения.

Среди отрицательных характеристик нетипичных форм занятости можно отметить искажение классических признаков трудовых отношений, недостаточная защищенность работника во взаимоотношениях с работодателем, больше возможностей для злоупотреблений как со стороны работника, так и работодателя.

Отразим еще один вид трудовых отношений, который по своим признакам следует отнести к нетипичным, - трудовые отношения, возникающие между работником, направляемым временно работодателем к другим физическим лицам по договору о предоставлении труда работников, и таким работодателем – частным агентством занятости.

В соответствии со ст. 341.1 ТК РФ частное агентство занятости имеет право направлять временно своих работников с их согласия к физическому лицу или юридическому лицу, не являющимся работодателями данных работников, для выполнения работниками определенных их трудовыми договорами трудовых функций в интересах, под управлением и контролем указанных физического лица или юридического лица.

Тем самым, работник осуществляет трудовую функцию в интересах, под управлением и контролем принимающей стороны, а не работодателя, что свидетельствует об определенных изъятиях из признаков трудовых отношений.

Как справедливо отмечают О.Б. Зайцева и Ю.Г. Тулупова, частное агентство занятости, как работодатель, не будет заниматься организацией производственной деятельности и управлением трудом на своей территории путем образования рабочих мест. Суть деятельности частных агентств занятости состоит именно в организации внешнего направления трудового процесса в интересах, под управлением и контролем иных субъектов, которые не будут являться работодателями для работников, выполняющих в их интересах трудовые функции<sup>19</sup>.

Трудовая же функция работника, определенная в трудовом договоре с частным агентством занятости, должна четко соответствовать фактическому использованию принимающей стороной труда направленных работников, а частное агентство занятости обязано осуществлять за этим контроль; частное агентство занятости обязано осуществлять контроль за соблюдением принимающей стороной норм тру-

<sup>19</sup> Зайцева О.Б., Тулупова Ю.Г. Нетипичные работодатели в Российской Федерации: правовая природа и перспективы развития. М., 2016. С. 79.

---

дового права; частное агентство занятости имеет право направлять работников к физическому или юридическому лицу, не являющемуся работодателем данных работников, только временно и лишь в случаях, на условиях и в порядке, которые установлены гл. 53.1 ТК РФ.

Таким образом, такой признак надомников, как осуществление работы на дому, в том числе, с использованием помощи третьих лиц, а дистанционных ра-

ботников – работа вне места нахождения работодателя или иного места, прямо или косвенно находящегося под его контролем, а в трудовых отношениях между работником и частным агентством занятости – осуществление трудовой деятельности под контролем и управлением лица, не являющегося работодателем по этому трудовому договору, являются основополагающими для выделения данных видов трудовых отношений как нетипичных.

**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.

---

## **ЧЕРЕПАНЦЕВА ЮЛИЯ СЕРГЕЕВНА**

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

## **ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ ПОД ВЛИЯНИЕМ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ: РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРАКТИКА ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **CHEREPANTSEVA YULIYA SERGEEVNA**

head of the Department of labor law and social security law, associate Professor,  
candidate of law, Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law  
University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
post@oimsla.edu.ru

## **LABOR RELATIONS UNDER THE INFLUENCE OF CORONAVIRUS INFECTION: REGIONAL PRACTICE OF THE ORENBURG REGION**

**Аннотация.** Статья посвящена рассмотрению основных параметров трудовых отношений, характерных для 2020 года, главным трендом которого стала борьба с распространением коронавирусной инфекции (2019-nCoV). На основе анализа принимаемых как, в целом, в Российской Федерации, так и непосредственно в Оренбургской области ограничительных мер, выявлены основные проблемы функционирования сферы труда и занятости, определены мероприятия, способствующие стабилизации сложной социально-экономической обстановки на региональном рынке труда.

**Ключевые слова:** коронавирусная инфекция, трудовые отношения, заработная плата, запреты и ограничения, самоизоляция, дистанционная работа, занятость, безработица, поддержка бизнеса, трудовые и социальные гарантии.

**Review.** The article is devoted to the main parameters of labor relations typical for 2020, the main trend of which was the fight against the spread of coronavirus infection (2019-nCoV). Based on the analysis of restrictive measures taken both in the Russian Federation as a whole and directly in the Orenburg region, the main problems of the functioning of the sphere of labor and employment are identified, and measures that contribute to the stabilization of the difficult socio-economic situation in the regional labor market are identified.

**Keywords:** coronavirus infection, labor relations, wages, prohibitions and restrictions, self-isolation, remote work, employment, unemployment, business support, labor rights and social guarantees.

С учетом изменившегося вектора распространения вируса, основной платформой реализации ограничительных мероприятий сегодня стали регионы. Оренбургская область не является исключением. По данным на 21 ноября 2020 года число заразившихся в Оренбуржье составляет в общей сложности 21508 человек<sup>1</sup>. По данным онлайн-статистики заболевших в России коронавирусом по городам и субъектам, область занимает 21 место<sup>2</sup>. По распространению коронавирусной инфекции Оренбургская область поднялась на седьмое место среди регионов Приволжского федерального округа. От COVID-19 в регионе выздоровело 18473 человек, умерло 178<sup>3</sup>.

В рамках проводимой борьбы с распростране-

нием коронавирусной инфекции, как никогда ранее проявилось значение трудовых отношений в жизни человека, когда заработная плата и есть тот самый основной и единственный источник существования, а работа – это место реализации своих личностных и профессиональных навыков.

Что же было сделано в нашей области в рамках поддержки работников и работодателей в такой сложный для них период?

Официально борьба с коронавирусом началась в области с 17 марта, когда Губернатором был подписан Указ № 112-ук «О мерах по противодействию распространению в Оренбургской области новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV)»<sup>4</sup> (далее –

---

<sup>1</sup> <https://ria56.ru/posts/v-orenburzhe-za-sutki-vyyavili-59-novyx-slucaev-zarazheniya-covid-19.htm> (дата обращения: 21.11.2020).

<sup>2</sup> <https://stopcoronavirus-rf.ru/koronavirus-v-orenburgskoj-oblasti-na-21-noyabrya-2020-goda-skolko-zabolevshix-i-umersnix-na-segodnya/> (дата обращения: 21.11.2020).

<sup>3</sup> <https://orenburg.media/> (дата обращения: 19.11.2020).

<sup>4</sup> Указ Губернатора Оренбургской области от 17 марта 2020 г. № 112-ук «О мерах по противодействию распространению в Оренбургской области новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV)» // <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/5600202003180001> (дата обращения: 21.11.2020).

Указ № 112-ук). Запреты касались напрямую только проведения с 18 марта 2020 года театрально-зрелищных, культурно-просветительских, зрелищно-развлекательных, спортивных и других массовых мероприятий с числом участников более 1000 человек (в дальнейшем снизили планку до 50 человек) и отмены проведения запланированных на территории Оренбургской области мероприятий с участием представителей иностранных государств и субъектов Российской Федерации.

Все остальные меры носили рекомендательный характер. Работодателям предписывалось проведение мероприятий, направленных на:

- выявление работников с признаками респираторного заболевания и недопущение к работе работников из числа граждан, прибывших на территорию Оренбургской области из стран, где зарегистрированы случаи новой коронавирусной инфекции (COVID-19);

- оказание работникам содействия в обеспечении соблюдения режима самоизоляции на дому;

- обеспечение проведения ежедневной дезинфекции служебных помещений, наличие в организациях дезинфицирующих препаратов для уборки помещений и обработки рук, средств индивидуальной защиты органов дыхания;

- воздержаться от направления работников в служебные командировки на территории иностранных государств;

- представлять информацию обо всех контактах работника, заболевшего коронавирусной инфекцией.

Особо следует отметить рекомендации по обеспечению дистанционной формы проведения собраний, совещаний и иных подобных мероприятий с использованием сетей связи общего пользования, а также использованию возможности дистанционной формы работы для работников, осуществляющих трудовую деятельность на территории Оренбургской области, учитывая при этом необходимость обеспечения бесперебойного функционирования организации.

Как можно заметить, каких-либо жестких ограничений для функционирования трудовых отношений Указ № 112-ук не вводил, допуская лишь возможность для некоторых работников осуществлять свою трудовую деятельность дистанционно либо работников, старшего возраста (старше 65-ти лет) уйти на самоизоляцию и оформить больничный лист.

Но в дальнейшем, с учетом указов Президента Российской Федерации, в Указ № 112-ук неоднократно вносились изменения. И если первый набор мер можно отнести более к мероприятиям по охране труда работников, сопровождающим трудовой процесс,

то последующие меры были более серьезными по своим правовым последствиям.

Указом Губернатора Оренбургской области от 31 марта 2020 года № 158-ук «О внесении изменений в указ Губернатора Оренбургской области от 17.03.2020 № 112-ук» с 28 марта по 5 апреля 2020 года была приостановлена работа организаций общественного питания; объектов розничной торговли, в том числе находящихся на территориях торговых, торгово-развлекательных комплексов (центров), моллов, рынков, салонов красоты, косметических, массажных, СПА-салонов, соляриев, бань, саун, иных объектов, в которых оказываются услуги, предусматривающие очное присутствие гражданина; музеев и библиотек; пунктов приема платежей, за исключением терминалов и банкоматов<sup>5</sup>. На этот же период приостанавливалась продажа напитков на розлив в объектах розничной торговли на территории Оренбургской области. Все лица, проживающие (пребывающие) на территории Оренбургской области, обязаны были не покидать мест проживания (пребывания).

Исключение составляли лишь те, кто либо следовал к месту (от места) осуществления трудовой деятельности (службе), которая не приостановлена в соответствии с указом, либо передвигался по территории муниципального образования, если такое передвижение непосредственно связано с осуществлением трудовой функции.

Образовательные организации переводились на дистанционный формат обучения с 24 марта, а с 21 марта до особого распоряжения учебный процесс вообще был приостановлен.

Все остальные меры, предусмотренные Указом № 112-ук ранее, сохранялись, только теперь они имели ограниченный круг действия, т.к. для подавляющего большинства работников, путь на работу был закрыт.

Несмотря на такие, в принципе, понятные меры, уже с самого начала обозначились некоторые проблемы. Этому периоду (для удобства понимания обозначим этот период мартом 2020 года) свойственными были следующие проблемы:

- обеспечение работников дезинфицирующими препаратами и средствами индивидуальной защиты органов дыхания – возникли трудности с приобретением и доставкой;

- решение вопроса о возможности продолжения работы в новых условиях (в первую очередь, переход на дистанционную (удаленную) работу) – ни предприятия, ни работники оказались просто не готовы к такому «переходу» не только технически, но и профессионально;

- вопросы перемещения по области либо через область - особенно это коснулось иностранных

<sup>5</sup> Исключение в этом случае составляли аптечные организации, объекты розничной торговли, реализующие продовольственные товары, объекты розничной торговли, реализующие бытовую химию, живые растения в срезке, салоны сотовой связи, организации, реализующие предметы ритуального назначения, зоомагазины, нестационарные торговые объекты, осуществляющие реализацию периодической печатной продукции, объекты розничной торговли, реализующие продукцию дистанционным способом с условием доставки; организации по доставке готовой продукции, обслуживания на вынос без посещения гражданами помещений таких организаций, организации общественного питания, обслуживающие работников предприятий, учреждений, организаций; организации, оказывающих ритуальные услуги, ветеринарные услуги, автосервисы.

граждан в связи с закрытием некоторыми государствами своих границ<sup>6</sup>.

Часть предпринимателей постарались быстро отреагировать на сложившуюся ситуацию. И с целью недопущения своего закрытия, например, многие продолжили свою работу на том основании, что стали продавать товары первой необходимости. И даже сейчас в магазинах, торгующих разливными напитками (например, пивом) или в специализированных магазинах для сада и огорода, можно увидеть на полках туалетную бумагу, спички, зубную пасту и т.п.

Особую проблему для Оренбургской области, как и для всей России в целом, составило объявление Указом Президента Российской Федерации от 25 марта 2020 года № 206 с 30 марта по 3 апреля нерабочих дней с сохранением заработной платы<sup>7</sup>. Но это отдельная тема для самостоятельного научного осмысления, которая не будет нами рассмотрена в том числе и потому, что область была вынуждена исполнять волю главы государства.

Продление режима самоизоляции на территории России на весь апрель и до 11 мая (обозначим этот период как апрельский) отразилось и на Оренбуржье, где указом Губернатора от 30.04.2020 № 203-ук «О внесении изменений в указ Губернатора Оренбургской области от 17.03.2020 № 112-ук» действие ранее установленных на территории области мер продлевается до 11 мая 2020 года. С одной стороны, никаких новшеств в данном акте нет, все ограничения, которые действовали до этого, автоматически продляются.

Однако изменения все же происходили. И не столько потому, что улучшилась ситуация с положением в деле борьбы с коронавирусом, сколько в виду того, что ухудшается экономическое положение в регионе и растет социальная напряженность среди населения. Поэтому с 14 апреля, несмотря на сохранение основных ограничений на работу ряда предприятий (предприятия общественного питания, торговые комплексы, культурные и развлекательные учреждения), по отношению к остальным было принято решение об осуществлении работы, но при строгом соблюдении санитарных правил: наличие антисептиков, ограничение одновременного присутствия большого количества клиентов, а также обеспечение социальной дистанции не менее 1,5 метров специальной разметкой. Разрешалась работа торговым точкам, которые находились на территории торговых комплексов, но при условии, что у них есть отдельный вход.

В течение лета 2020 года последовали значительные послабления введенных ограничений, которые в целом дали возможность надеяться населению на возвращение к привычной жизни. Однако развитие эпидемии коронавируса в сентябре-октябре и

особенно ноябре текущего года вновь поставило на повестку дня вопрос о введении жестких ограничений. Мы не станем обсуждать курс, которому следует государство в установлении ограничений, но подчеркнем, что регионы вновь стали центром принятия решений по выбору таких мер. И местные власти вынуждены «принять удар на себя».

Оценивая все меры, принимаемые на разных этапах осуществления борьбы с распространением заболевания, можно выделить основные проблемы, которые четко проявились не только в самом государстве, но и прежде всего, в регионах, в том числе и в Оренбургской области.

В первую очередь, это проблема безработицы. На январь 2020 года в Оренбургской области официальный статус безработных получили 2,8 тысяч человек. Уровень зарегистрированной безработицы к концу января 2020 года составил 1,5%. В феврале в качестве безработных зарегистрировано 13,7 тысяч человек. Уровень официальной безработицы на 01.02.2020 составил 1,4%. На 1 апреля 2020 года в поисках работы было зарегистрировано 17,2 тысяч человек, из которых 14,2 тысяч безработных.

Согласно данным Министерства труда и занятости Оренбургской области на 11 ноября 2020 года на учете в службе занятости состоят 68 678 граждан, то есть уровень безработицы составляет – 7,41%. Другими словами, за 10 месяцев количество неработающих людей увеличилось в 7 раз. Между тем потребность организаций и предприятий в вакансиях – всего 11 тысяч работников. От этого на рынке труда возникла огромная напряженность – 5,61 человек на рабочее место<sup>8</sup>.

С целью оказания поддержки безработным, в Оренбургской области выплачивалось соответствующее пособие, которое стало возможным получить, не выходя из дома, направив электронное заявление через портал «Работа в России». Регистрация на данном портале также дает возможность безработному получать информацию о вакансиях через личный кабинет. Тем, кто потерял работу и обратился в службу занятости после 1 марта 2020 года, в апреле, мае и июне гарантировалась выплата пособия по безработице в размере 12 130 рублей.

Мониторинг, проводимый областным Министерством труда и занятости населения в апреле 2020 года показал, что из обследованных 22 предприятий со списочной численностью более 4-х тысячи работников, на 14 предполагалось в этот период высвобождение 1 208 человек, при этом на 9 предприятиях 600 человек уже находились в режиме вынужденной неполной занятости, а всего под риском увольнения – 1 771 человек.

Второй по значимости проблемой, являются сами трудовые отношения, которые претерпели зна-

<sup>6</sup> Подобная ситуация очень характерна для Оренбургской области как приграничной территории. Примером такой ситуации стало закрытие Республикой Казахстан своей границы с 16 марта 2020 года. В виду чего транзит через Казахстан стал невозможен и на территории Оренбургской области «застряли» граждане Киргизии, Узбекистана, Таджикистана и других государств.

<sup>7</sup> Указ Президента РФ от 25 марта 2020 года № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней» // СЗ РФ. 2020. №13. Ст.1898.

<sup>8</sup> <https://www.ural56.ru/news/655715/?id=-1920104746438893135> (дата обращения: 21.11.2020).

чительные изменения. В первую очередь, это связано с тем, что произошел массовый переход работников на «домашнюю работу», которую кто-то считает дистанционной, кто-то определяет ее как удаленную, а кто-то видит в ней признаки надомного труда. Говорить о том, что область самостоятельна в разрешении этого вопроса мы не можем, учитывая прерогативу централизованного регулирования. Но и возможность договорного регулирования в данной ситуации весьма проблематична, т.к. многие работодатели используют «выгодные» им нормы, зачастую ущемляя права работников. Это, безусловно, требует создания соответствующих правовых гарантий и закрепления их на уровне Трудового кодекса РФ. В связи с чем основная задача Оренбургской области – обеспечение единообразного применения основных трудовых гарантий со стороны работодателей региона.

Еще одной острой проблемой стало отсутствие необходимых финансовых возможностей у работодателей для обеспечения своевременной и полной выплаты заработной платы своим работникам. Введение самоизоляции и приостановка практически всех видов деятельности не позволили сформировать достаточный для этого денежный ресурс, а имеющиеся средства у большинства быстро закончились.

Основная задача, которая поставлена перед областью, заключается в оперативном реагировании на негативные последствия в экономике и на рынке труда региона в связи с проводимыми мероприятиями по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции. При этом значительные меры предусмотрены по поддержке бизнеса. Так, в регионе заработала «горячая линия» для бизнеса<sup>9</sup>. В центре «Мой бизнес» для субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) ускорен порядок рассмотрения документов по всем необходимым мерам поддержки.

Среди принятых мер поддержки бизнеса, первоочередными стали мероприятия, которые позволили минимизировать затраты, производимые работодателем на содержание своего имущества. Среди них можно назвать такие, как: снижение налоговых ставок для индивидуальных предпринимателей и субъектов малого и среднего предпринимательства, ставок транспортного налога для микропредприятий и малых предприятий, осуществляющих регулярные пассажирские перевозки, налога на имущество организаций в отношении административно-деловых центров и торговых центров; начисление нулевой процентной ставки (на 3 месяца) по займам, выданным Оренбургским областным фондом поддержки малого предпринимательства и Гарантийным фондом

для субъектов малого и среднего предпринимательства, а также отсрочка по погашению займов, предоставленных ранее; льготная ставка арендной платы за использование государственного, муниципального имущества Оренбургской области; льготный займ для промышленных предприятий на пополнение оборотных средств за счет Областного фонда развития промышленности и др.

Ресурсоснабжающим организациям рекомендовано было отменить пени, санкции, штрафы за неуплату коммунальных платежей предприятиями МСП (на 3 месяца), торговым центрам - предоставить отсрочку уплаты арендных платежей субъектами МСП, а также не применять штрафные санкции. Кроме этого, введен мораторий на проверки субъектов МСП в части регионального и муниципального контроля.

С целью обеспечения работников предприятий области, предусмотрено возмещение работодателям расходов на частичную оплату труда работников из числа уволенных из иных организаций в связи с ликвидацией, содействие созданию дополнительных рабочих мест на рынке труда Оренбургской области.

Важно отметить, что указанные меры расширяли перечень, определенный Правительством Российской Федерации. Главное еще и в том, что их набор не окончательный, он подлежит пересмотру с учетом изменяющейся ситуации.

В части основных социальных гарантий нуждающимся гражданам, Оренбургская область обеспечивает их своевременно и в полном объеме. При этом речь идет не только о федеральных гарантиях, но и региональных. Решение вопроса о назначении социальных выплат (пенсий, пособий, субсидий, компенсаций и т.п.), их размерах, продлении сроков выплаты – все они в сложившихся условиях решаются в едином формате, с учетом федеральных стандартов.

Несомненно, перечисленные проблемы нельзя назвать особенными. Они свойственны большинству регионов России. И сказать о том, что наша область выступает в качестве «новатора» или «передовика», к сожалению, мы не можем. Основная причина этого заключается в том, что наш регион продолжает оставаться дотационным. Но предпринимаемые государством меры по борьбе с распространением коронавирусной инфекции и смягчению ее последствий, в Оренбургской области реализуются в полной мере. Что в свою очередь, создает предпосылки для стабилизации социально-экономического состояния области и улучшения положения работников и работодателей в трудовом правовом поле.

**Рецензент:** Беребина О.П., доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент.

<sup>9</sup> <https://orenburg.media/?p=28222> (дата обращения: 21.11.2020).

---

**ЯКОВЕНКО НИНА АЛЕКСАНДРОВНА**

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры 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

**СПОСОБЫ ПРЕОДОЛЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ КОЛЛИЗИЙ  
НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
И ЕЕ СУБЪЕКТОВ В СФЕРЕ ТРУДА**

**YAKOVENKO NINA ALEKSANDROVNA**

PHD in Law, senior teacher of the Department of labor law and social security law Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University (MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50, post@oimsla.edu.ru

**METHODS FOR OVERCOMING LEGAL COLLISIONS  
OF REGULATORY LEGAL ACTS OF THE RUSSIAN FEDERATION  
AND ITS SUBJECTS IN THE SPHERE OF LABOR**

***Аннотация.** Статья посвящена исследованию как общетеоретических подходов к определению и разрешению коллизий нормативных правовых актов в сфере правового регулирования трудовых отношений, так и способам их преодоления на уровне субъектов Российской Федерации. Автор приходит к выводу, что применение классических и общепринятых способов разрешения коллизий не всегда возможно в трудовом праве, определенные исключения прямо предусмотрены законодательством, а также следуют из анализа его норм.*

***Ключевые слова:** юридические коллизии, противоречие законодательства, трудовое законодательство, законодательство субъектов Российской Федерации, трудовые отношения.*

***Review.** The article is devoted to the study of both general theoretical approaches to the definition and resolution of conflicts of normative legal acts in the field of legal regulation of labor relations, and the ways to overcome them at the level of the constituent entities of the Russian Federation. The author comes to the conclusion that the use of classical and generally accepted methods of resolving conflicts is not always possible in labor law, certain exceptions are directly provided for by legislation, and also follow from the analysis of its norms.*

***Key words:** legal collisions, contradiction of legislation, labor legislation, legislation of the constituent entities of the Russian Federation, labor relations.*

При определении взаимосвязей между нормативными правовыми актами, входящими в систему трудового законодательства в широком смысле, ученые используют такие понятия, как «юридическая коллизия», «противоречие» и «несоответствие» правовых норм. От того, являются ли разночтения в правовых нормах Трудового кодекса РФ (далее - ТК РФ)<sup>1</sup> и других законов, содержащих нормы трудового права, «юридической коллизией», «противоречием» либо «несоответствием» зависит выбор нормативного правового акта для урегулирования соответствующих отношений.

В теории права под «юридическими коллизиями» понимаются расхождения или противоречия между положениями отдельных нормативных правовых актов, регулирующих одни и те же либо смеж-

ные общественные отношения, а также противоречия, возникающие в процессе правоприменения и осуществления компетентными органами и должностными лицами своих полномочий<sup>2</sup>. Коллизией правовых норм признается полное или частичное противоречие их содержания. В литературе, наряду с понятием «коллизия», используют такие понятия как «противоречие»<sup>3</sup>, «столкновение»<sup>4</sup>, «различие»<sup>5</sup>.

Таким образом, юридическая коллизия – это расхождение норм, регулирующих одни и те же либо смежные общественные отношения, которое может проявляться как в противоречии, так и в различии их содержания.

В ТК РФ используется термин «противоречие». Как было сказано выше, «противоречие нормативных правовых актов» является одной из разно-

---

<sup>1</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 31 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 2002 № 1 (часть 1). Ст. 3.

<sup>2</sup> Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. 4-е изд., испр. и доп. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. С. 356.

<sup>3</sup> Головина С.Ю. Дефекты Трудового кодекса России и способы их устранения // Юрист. 2008. № 4. С. 24.

<sup>4</sup> Лушникова М.В., Лушников А.М. Очерки теории трудового права: монография. СПб.: Типография «Наука», 2006. С. 496.

<sup>5</sup> Власенко Н.А. Коллизионные нормы в советском праве. Иркутск: Изд-во Иркут. ун-та, 1984. С. 23.

видностей юридических коллизий. В случае, когда нормативные правовые акты обладают равной юридической силой, для преодоления коллизии между ними общепринятыми являются правила разрешения содержательных либо темпоральных коллизий. Однако, трудовое право привносит свой уникальный смысл в термин «противоречие».

Е.А. Ершова указывает, что нормы, не ограничивающие трудовые права работников, могут применяться без внесения соответствующих изменений в ТК РФ, поскольку федеральные законы по своей природе предназначены для конкретизации ТК РФ. Принятие федеральных законов, содержащих специальные правовые нормы, ограничивающие трудовые права работников по сравнению с правами, гарантированными в ТК РФ, не соответствует Конституции РФ. С другой стороны специальные правовые нормы-изъятия могут и должны действовать наряду с ТК РФ и регулировать специальные трудовые отношения, например, с судьями, прокурорами и т.д. Однако, такая возможность должна быть предусмотрена в ТК РФ<sup>6</sup>.

Таким образом, «противоречие» иных федеральных законов ТК РФ имеет место в том случае, если происходит ограничение, т.е. ухудшение прав работников, и возможность такого изъятия не предусмотрена в ТК РФ.

В зависимости от свойств, особенностей правовых норм выделяют иерархические, темпоральные, содержательные и другие виды коллизий.

В отношении способов преодоления коллизий необходимо отметить, что преодоление темпоральных коллизий норм в трудовом праве по правилу «последующий закон отменяет действие предыдущего» имеет некоторые особенности. Но прежде чем применять данное правило, необходимо проанализировать коллидирующие нормы с позиции соответствия их Конституции РФ (применяется норма, соответствующая Конституции РФ). Кроме того, необходимо определить отраслевую принадлежность норм: предпочтение следует отдавать норме, пользуясь принципом отраслевого приоритета, а не правилом разрешения темпоральных коллизий.

В российской правовой системе кодексы и иные федеральные законы специального правового регулирования находятся на одном уровне иерархии.

Следовательно, применить правило преодоления иерархических коллизий в случае противоречия федерального закона и ТК РФ нельзя. Исключение из правила преодоления темпоральных коллизий установлено в ст. 5 ТК РФ, согласно которому если вновь принятый федеральный закон, содержащий нормы трудового права, противоречит ТК РФ, то этот федеральный закон применяется при условии внесения соответствующих изменений в ТК РФ.

Наиболее сложным представляется применение правила «специальная норма отменяет действие общей». Некоторые авторы полагают, что установле-

ние изъятий из общих норм ТК РФ в иных федеральных законах возможно только при условии, что такая возможность предусмотрена в ТК РФ.

В отношении регулирования трудовых отношений дипломатических служащих данная точка зрения представляется спорной. Решение подобных ситуаций, по нашему мнению, не должно зависеть от того есть ли в ТК РФ ссылка на возможность такого изъятия в каждом конкретном случае или ее нет.

Соответствие, которого требует ст. 5 ТК РФ в отношении иных федеральных и региональных законов, не означает совпадение текста норм. Нормы законов, регулирующие трудовые отношения, могут отличаться от общих норм ТК РФ в силу того, что характер, содержание и условия труда субъектов этих отношений имеют существенные особенности.

Современные тенденции развития трудового права таковы, что в отличие от ст. 4 ранее действовавшего КЗоТ, согласно ст. 5 ТК РФ регулирование трудовых отношений осуществляется актами трудового законодательства, включая любые федеральные, региональные законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права. На наш взгляд, ст. 5 ТК РФ следует толковать как норму, официально расширяющую перечень источников трудового права.

Между тем решение проблемы соответствия Кодексу положений иных федеральных законов исходя исключительно из принципа «специальное отменяет общее», на наш взгляд, не является единственно верным. В случае, когда специальная норма ухудшает положение работника, ее применение ставится в зависимость от наличия особенностей в условиях труда у данной категории работников. Изъятия из общего уровня трудовых гарантий, усиление ответственности работников, возложение на них дополнительных обязанностей и т.п. допускается при условии, что это обусловлено спецификой их труда и не нарушает основных принципов правового регулирования трудовых отношений, закрепленных в ТК РФ.

Противоречие федеральных и региональных законов в сфере труда Трудовому кодексу имеет место в том случае, когда происходит ухудшение правового положения работников, существенное ограничение, снижение уровня гарантий их трудовых прав, повышение их дисциплинарной и (или) материальной ответственности и это не обусловлено особенностями их труда, признанными в трудовом праве.

Данное правило принципиально отличается от общепринятых правил разрешения темпоральных и содержательных коллизий. В трудовом праве сам факт необоснованного противоречия нормативного правового акта Кодексу дает возможность ссылаться на нормы ТК РФ независимо от времени принятия акта, содержащего противоречащие ему нормы, а также является ли он специальным по отношению к ТК РФ.

<sup>6</sup> Ершова Е.А. Федеральные законы и иные нормативно-правовые акты, содержащие нормы трудового права. // Трудовое право. 2007. № 11. С. 3.



В литературе отмечается, что ничем не ограниченное применение правила «специальный закон отменяет действие общего» может привести к тому, что наиболее принципиальные общие положения отрасли права перестанут влиять на содержание текущего законодательства и право перестанет быть системой согласованных норм<sup>7</sup>. Нормы-принципы, обладают приоритетом перед специальными, а общие и специальные - перед исключительными<sup>8</sup>.

В защиту основополагающей роли ТК РФ как нормативного правового акта, специально предназначенного для регулирования трудовых отношений, Л.А. Сыроватская указывает, что отдельные законы, регулирующие трудовые отношения, должны приниматься только в том случае, когда они включают нормы иных отраслей права, т.е. являются комплексными<sup>9</sup>.

ТК РФ устанавливает общие гарантии труда, принципы, права работников, которые не могут не учитываться в других законах, содержащих специальные нормы трудового права. По нашему мнению, положения специальных норм других законов должны соответствовать, прежде всего, основным началам, принципам трудового законодательства, закрепленным в ст. 1-4 ТК РФ.

Полагаю, что необходимо внести следующее дополнение в ст. 5 ТК: «В случае установления изъятий из общих норм настоящего Кодекса в федеральном либо региональном законе, содержащем особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников, соответствующий закон применяется при условии, что его нормы соответствуют общим началам, принципам трудового законодательства, установленным настоящим Кодексом».

Особая роль Кодекса по отношению ко всем другим актам трудового законодательства определяется содержащимися в нем общими положениями. Кодификационные акты призваны объединять в себе основные начала, принципы, общие нормы, относящиеся к той или иной отрасли права. При этом особенности правового регулирования труда работников, установленные иными нормативными правовыми актами федерального либо регионального уровня, должны быть обусловлены спецификой их труда, признанной в трудовом праве.

Таким образом, особое положение ТК РФ в системе нормативных правовых актов трудового законодательства по сравнению с другими федеральными законами, содержащими нормы трудового права, основано на том, что:

- во-первых, ТК содержит основные принципы, руководящие положения, общие права, обязан-

ности и гарантии трудовых прав, которые являются системообразующими для всей отрасли трудового права (общий характер правовых норм);

- во-вторых, ТК является актом, содержащим исключительно нормы трудового права, т.е. непосредственно предназначенным для регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений (однородность).

М.А. Занина отмечает, что в случае коллизий между комплексными и однородными отраслями законодательства приоритет должны иметь положения однородной отрасли законодательства. Необходимо свести к минимуму практику закрепления норм разных отраслей права в одном акте и стремиться объединить все нормы определенной отрасли права в рамках одноименной отрасли законодательства, «возглавляемой» кодифицированным актом<sup>10</sup>.

Таким образом, несмотря на формальное равенство федеральных законов и кодексов, ученые настаивают на отраслевом приоритете кодекса в ситуации преодоления юридических коллизий норм законов, регулирующих трудовые отношения.

В ст. 55 Конституции РФ установлено, что трудовые права и свободы могут быть ограничены только федеральным законом в строго определенных Конституцией РФ случаях. Ограничение прав человека обусловлено необходимостью защиты конституционных ценностей и обеспечивает оптимальное соотношение интересов личности, государства и общества.

Таким образом, на региональном уровне могут быть предусмотрены только нормы-льготы или нормы-дополнения.

Например, по Закону Оренбургской области «О квотировании рабочих мест в Оренбургской области» на работу в счет квоты принимаются следующие категории граждан: инвалиды, имеющие в соответствии с индивидуальной программой реабилитации рекомендацию к труду; молодежь в возрасте до 18 лет, впервые ищущая работу; выпускники профессиональных учебных заведений; женщины, имеющие малолетних детей; лица, освобожденные из мест лишения свободы; ветераны боевых действий<sup>11</sup>.

В данном случае закон устанавливает особенности правового регулирования в отношении этих категорий населения, обязывая работодателя при определенных условиях принять их на работу.

На практике можно обнаружить, что регионы не ограничиваются только улучшением правового положения работников. Многообразие направлений законотворчества в сфере правового регулирования трудовых отношений регионов связано с конкретизацией федерального законодательства.

<sup>7</sup> Маковский А.Л. ГК РФ действует. Что дальше // ЭЖ-Юрист. 2003. Ноябрь. № 46.

<sup>8</sup> Молодцов М.В. Система советского трудового права и система законодательства о труде. М.: Юрид. лит., 1985. С. 62,89; Аленина И.В. Коллизии в трудовом праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05.- трудовое право; право социального обеспечения. / Омский государственный университет. Омск, 2000. С. 80.

<sup>9</sup> Сыроватская Л.А. О предстоящем реформировании трудовых отношений. // Трудовое право. 1998. № 2. С. 75.

<sup>10</sup> Занина М.А. Коллизии норм права равной юридической силы (понятие, причины, виды). 12.00.01. Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 21.

<sup>11</sup> Закон Оренбургской области от 2 ноября 2004 г. № 1526/257-III-ОЗ «О квотировании рабочих мест в Оренбургской области» // Южный Урал. 2004. № 213. С. 3.

Например, в ст. 3, 4 Закона Оренбургской области от 16 ноября 2009 г. № 3224/741-IV-ОЗ «Об оплате труда работников государственных учреждений Оренбургской области» установлены ограничения по размеру заработной платы в отношении руководителей учреждений, заместителей руководителей и главных бухгалтеров<sup>12</sup>. Так, предельный уровень соотношения средней заработной платы руководителей учреждений и средней заработной платы работников учреждений устанавливается в кратности от 1 до 5 с учетом отраслевых особенностей. Должностные оклады заместителей руководителей и главных бухгалтеров учреждений устанавливаются на 10-30 процентов ниже должностных окладов руководителей этих учреждений.

Данные нормы, устанавливающие особенности регулирования оплаты труда, имеют скорее ограничительный характер, нежели льготный. При этом, на возможность их принятия прямо указано в ст. 145 ТК РФ, в связи с чем их легитимность не подвергается сомнению.

Приведем еще примеры, когда нормы законов субъектов РФ, конкретизирующие федеральное законодательство, не имеют четко выраженного характера нормы-льготы и относятся скорее к ограничениям.

Так, в ст. 6 Закона Оренбургской области «Об оплате труда работников государственных учреждений Оренбургской области» установлены виды компенсационных выплат: выплаты за стаж непрерывной работы, выслугу лет; выплаты за интенсивность и высокие результаты работы; выплаты за качество выполняемых работ; премиальные выплаты по итогам работы. При общей позитивной направленности нормы, данный перечень имеет исчерпывающий характер и не подразумевает иных показателей к выплате компенсаций по усмотрению работодателя.

На наш взгляд, региональные законы можно рассматривать в рамках дифференциации только в том случае, когда они касаются отдельных категорий работников, для которых предусмотрены особенности правового регулирования труда на уровне федеральных нормативных актов. Сам же по себе региональный уровень трудового законодательства является частью системы законодательства Российской Федерации и как уровень дифференциации правового регулирования труда рассматриваться не может.

Следует также признать, что фактически регионы устанавливают особенности регулирования трудовых отношений отдельных категорий работников ввиду огромного многообразия их видов. Однако, в силу отсутствия четких критериев разграничения сфер

действия федерального и регионального трудового законодательства, улучшение прав работников не должно приводить к конкуренции правовых норм.

Анализ нормативных правовых актов субъектов РФ, содержащих нормы трудового права, позволяет выделить следующие наиболее типичные нарушения, допускаемые при принятии нормативных правовых актов субъектами РФ в сфере трудовых и непосредственно связанных с ними отношений:

- дублирование норм Конституции РФ и федерального законодательства;

- включение в правовой акт норм и положений, противоречащих нормам Конституции РФ и другим актам федерального законодательства либо искажающих их смысл.

В связи с этим в целях устранения существующих противоречий между нормативными правовыми актами субъектов РФ, регулирующих трудовые и непосредственно связанные с ними отношения, гармонизации федерального законодательства и законодательства субъектов РФ, на наш взгляд, субъектам РФ необходимо активизировать работу по приведению нормативных правовых актов в соответствие с Трудовым кодексом РФ. В этих целях необходимо принятие субъектами РФ законов об изменении или отмене соответствующих нормативных актов.

В общей теории права обоснованно предлагается выделить законодательство субъектов Российской Федерации в самостоятельную подсистему российского законодательства<sup>13</sup>. В то же время при трактовке субъектами РФ своей правовой системы как изолированной возникает немало сложностей. Исследования показали, что субъекты РФ стремительно действуют в сфере совместной компетенции Российской Федерации. В научной литературе рассматривалась проблема соотношения федерального и регионального законодательства. Так, В.Б. Малкеров считает, что изменение установленных федеральным законодательством норм субъектами Федерации возможно в сторону улучшения положения работника за счет соответствующих бюджетов субъектов Федерации (помимо, конечно, средств работодателя)<sup>14</sup>.

По мнению Е.Ю. Забрамной, отсутствие оптимальных путей взаимодействия федерального и регионального уровней правотворчества связано с отсутствием реального воплощения общих принципов разграничения предметов ведения в качестве критериев правильного разграничения компетенции между Федерацией и ее субъектами в сфере совместного ведения, к которой относится и сфера трудовых отношений<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Закон Оренбургской области от 16 ноября 2009 г. № 3224/741-IV-ОЗ «Об оплате труда работников областных государственных учреждений Оренбургской области» // Южный Урал. 2009. № 175-181 (спецвыпуск № 78 с документами Законодательного Собрания Оренбургской области).

<sup>13</sup> Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х т. / Под ред. М.Н. Марченко. Т. 2. Теория права. М., 1998. С. 149; Поленина С.В. Конституция и закон: стабильность и динамизм. М., 1988. С. 109; Тихомиров Ю.А. Система конституционно-го законодательства // Законодательство и экономика. 1998. № 6. С. 6.

<sup>14</sup> Малкеров В.Б. Проблемы регулирования трудовых отношений при переходе к новому типу экономики. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1997. С. 14.

<sup>15</sup> Забрамная Е.Ю. Федеральное законодательство и законодательство субъектов Федерации: проблемы соответствия. Материалы совместного заседания ученых советов Института проблем укрепления законности и правопорядка и Института законодательства и сравнительного правоведения // Журнал российского права. 1997. № 10. С. 140.

В то же время в науке конституционного права отмечается, что у каждого законодателя есть своя «ниша» правового регулирования, и потому федеральные законы и законы субъектов Федерации, изданные каждый в пределах своей компетенции, в одной и той же области правоотношений обладают равной юридической силой и лишь дополняют друг друга, не подчиняясь один другому. Поскольку эти законы имеют прямое действие, обладают равной юридической силой и регулируют общественные отношения каждый в своей сфере, без какого-либо иерархического противостояния, сделан вывод о том, что противостояние законов возможно, лишь «когда один законодатель внедряется в предмет ведения другого законодателя».

При этом уточняется, что речь идет о возможности коллизии норм федерального законодательства и законодательства субъекта Федерации лишь в правовом пространстве этого субъекта Федерации<sup>16</sup>. Указанная точка зрения исходит из четкого разделения полномочий между федеральными органами власти и органами власти субъектов РФ, что характерно, скорее всего, для такого разграничения предметов ведения в федеративном государстве (когда законодательно определены как сфера компетенции федерации, так и сфера компетенции ее субъектов совместного ведения), чем для конструкции совместного ведения, предусмотренная Конституцией РФ. Кроме того, такой подход не учитывает всего многообразия отношений, возникающих в реальной жизни в процессе федерального и регионального правотворчества по вопросам совместного ведения.

Как указывает А.С. Пиголкин, в Российской Федерации должна быть создана единая взаимоувязанная система нормативных актов, включающая в качестве составных блоков и федеральное законодательство, и законодательство субъектов Федерации, объединенная общими принципами и обеспечивающая полноту регулирования, отсутствие в нем пробелов и противоречий. Необходимо стремиться к соподчинению и логической взаимосвязи федерального законодательства и законодательства субъектов РФ в целях достижения стабильности правовой системы страны и в конечном итоге — устойчивости самой Федерации<sup>17</sup>.

Конституция РФ определяет соотношение нормативных правовых актов субъектов РФ с системой федеральных нормативных правовых актов. Если федеральные законы приняты по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения, то законодательство субъекта РФ должно соответствовать им. Если между ними существует противоречие, то действуют федеральные за-

коны (ч. 5 ст. 76 Конституции РФ). По всем остальным вопросам субъект РФ обладает всей полнотой государственной власти и может издавать законы и иные нормативные правовые акты (ст. 73 Конституции РФ).

Конституция вводит также специальный механизм для реализации этих положений: в соответствии с п. «б» ч. 2 ст. 125 Конституции РФ, Конституционный Суд РФ разрешает дела о соответствии Конституции РФ конституций и уставов ее субъектов. Акты или отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу. Конституции и уставы субъектов РФ также содержат нормы, регулирующие соотношение федеральных нормативных актов и нормативных правовых актов субъектов РФ. В ряде случаев указанные нормы о соотношении нормативных правовых актов не совпадают с положениями Конституции РФ и даже противоречат им. Особенно это касается нормативного содержания конституций республик.

Для реализации этой нормы чрезвычайно важно проводить обобщение и анализ нормативных правовых актов субъектов РФ на федеральном уровне, с тем, чтобы не допускать принятия регионами норм, противоречащих федеральным. В настоящее время в целях обеспечения единства правового пространства Российской Федерации Минюстом России проводится юридическая экспертиза нормативных правовых актов субъектов РФ. Указанная экспертиза проводится в соответствии с Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313 (ред. от 30 мая 2019 г.)<sup>18</sup>, Указом Президента РФ от 10 августа 2000 г. № 1486 «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации» (ред. от 26 декабря 2016 г.)<sup>19</sup>, постановления Правительства РФ от 3 июня 1995 г. № 550 «О дополнительных функциях Министерства юстиции Российской Федерации» (ред. от 20 февраля 2010 г.)<sup>20</sup>, от 29 ноября 2000 г. № 904 «Об утверждении Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» (ред. от 26 марта 2018 г.)<sup>21</sup>.

Таким образом, одним из важнейших путей повышения эффективности правового регулирования и совершенствования системы источников трудового права является дальнейшая оптимизация соотношения нормативных правовых актов федеральных и региональных органов власти и его закрепление в действующем законодательстве, а также уточнение правил по решению возможных коллизий между актами указанных органов.

<sup>16</sup> Ермошин Г. Конституционный принцип федерализма и проблемы его реализации при создании единого правового пространства России // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1999. №2. С. 31.

<sup>17</sup> Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации: Научно-методическое пособие / Отв. ред. А.С. Пиголкин. М., 1998. С. 4-5.

<sup>18</sup> Собрание законодательства РФ. 2004. № 42. Ст. 4108.

<sup>19</sup> Собрание законодательства РФ. 2000. № 33. Ст. 3356; 2003. № 25. Ст. 2515.

<sup>20</sup> Собрание законодательства РФ. 1995. № 24. Ст. 2281; 2000. № 49. Ст. 4826.

<sup>21</sup> Собрание законодательства РФ. 2000. № 49. Ст. 4826.

---

#### Библиографический список

1. Власенко Н.А. Коллизионные нормы в советском праве. – Иркутск: Изд-во Иркут. ун-та, 1984. – 99 с.
2. Головина С.Ю. Дефекты Трудового кодекса России и способы их устранения // Юрист. – 2008. – № 4. – С. 23-26.
3. Ермошин Г. Конституционный принцип федерализма и проблемы его реализации при создании единого правового пространства России // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 2. – С. 29-31.
4. Ершова Е.А. Федеральные законы и иные нормативно-правовые акты, содержащие нормы трудового права // Трудовое право. – 2007. – № 11. – С. 3-26.
5. Забрамная Е.Ю. Федеральное законодательство и законодательство субъектов Федерации: проблемы соответствия. Материалы совместного заседания ученых советов Института проблем укрепления законности и правопорядка и Института законодательства и сравнительного правоведения // Журнал российского права. – 1997. – № 10. – С. 131-142.
6. Занина М.А. Коллизии норм права равной юридической силы (понятие, причины, виды): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве. / ГОУ ВПО «Российская академия правосудия». – М., 2008. – 26 с.
7. Лушникова М.В., Лушников А.М. Очерки теории трудового права: монография. – СПб.: Типография «Наука», 2006. – 226 с.
8. Маковский А.Л. ГК РФ действует. Что дальше // ЭЖ-Юрист. – 2003. Ноябрь. – № 46. – С. 5-11.
9. Малкеров В.Б. Проблемы регулирования трудовых отношений при переходе к новому типу экономики: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 1997. – 26 с.
10. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. 4-е изд., испр. и доп. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. – 528 с.
11. Молодцов М.В. Система советского трудового права и система законодательства о труде. – М.: Юрид. лит., 1985. – 175 с.
12. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х т. / Под ред. М.Н. Марченко. Т. 2. Теория права. – М., 1998. – 528 с.
13. Поленина С.В. Конституция и закон: стабильность и динамизм. – М.: Юр. книга, 1988. – 207 с.
14. Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации: Научно-методическое пособие / Отв. ред. А.С. Пиголкин. – М., 1998. – 263 с.
15. Сыроватская Л.А. О предстоящем реформировании трудовых отношений // Трудовое право. – 1998. – № 2. – С. 73-75.
16. Тихомиров Ю.А. Система конституционного законодательства // Законодательство и экономика. – 1998. – № 6. – С. 5-8.

**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.

---

## Раздел пятый

# ВОПРОСЫ ПЕДАГОГИКИ И ИНОСТРАННОГО ЯЗЫКА В НЕЯЗЫКОВОМ ВУЗЕ

**НАСРЕТДИНОВА РИММА РОИФОВНА**

кандидат педагогических наук, доцент кафедры иностранных языков  
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, [rimma\\_nasretdinova@mail.ru](mailto:rimma_nasretdinova@mail.ru)

## ПЕДАГОГИЧЕСКАЯ АКСИОЛОГИЯ И ИННОВАТИКА В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ

**NASRETDINOVA RIMMA ROIFOVNA**

candidate of education science, assistant professor of the Department of Foreign  
Languages, Orenburg Institute (Branch) of Moscow State Law University named after  
O.E. Kutafin, 460000, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,  
[rimma\\_nasretdinova@mail.ru](mailto:rimma_nasretdinova@mail.ru)

## PEDAGOGICAL AXIOLOGY AND THEORY OF INNOVATIONS DURING PANDEMIC

**Аннотация.** В статье рассматриваются некоторые изменения, происходящие в образовании, в период пандемии. Цифровизация общества, дистанционное образование – это реалии нашего времени. Чтобы педагоги могли успешно адаптироваться к ним, необходимо разумное сочетание инновационных подходов с базовыми ценностями образования.

**Ключевые слова:** аксиология, инноватика, дистанционное образование, ценности, инновации, цифровизация.

**Review:** The article focuses on some changes in the system of education during the pandemic. Digitalisation of society, distant learning are current reality. It is necessary to combine innovative approaches with basic education values for teachers to successfully adapt to them.

**Key words:** axiology, theory of innovations, distant learning, values, innovations, digitalisation.

Ситуация в педагогическом образовании, отражающая как глобальные изменения, обусловленные пандемией, так и общие тенденции развития систем обучения в стране и мире, по мнению авторитетных ученых, является кризисной, поскольку сложившаяся в прошлом система поддерживающего обучения уже не соответствует требованиям современной действительности.

Человек, выступающий в роли творца, в процессе образования должен развить способность к глобальному проективному взгляду в будущее, умению сочетать стандартные и нестандартные подходы, находить выход из “нетипичной” ситуации, а этого результата можно достичь лишь с помощью инновационного образования, т.е. путем изменения образовательной парадигмы, рождения новых образовательных процессов, новой педагогики, новых технологий и методов. При этом, сформулировать ключевые принципы, которым должно удовлетворять инновационное образование, можно только при условии

понимания его сути.

Реальность такова, что приходится либо искать новые пути и подходы к решению возникающих задач, либо адаптировать уже существующие модели. Проблемы коснулись экономической, политической, социальной жизни общества.

Стоит, однако, помнить, что любое развитие подразумевает сохранение меры взаимодействия старого и нового. Равновесие системы, ее прогрессивное развитие становится возможным при согласовании определенных устойчивых, необходимых, ценных базисных элементов системы. Вот почему наряду с внедрением нового следует ставить вопрос о взаимосвязи элементов новизны и стабильности.

Основные цели и задачи образования на каждом историческом этапе менялись и меняются в соответствии со сложившейся в обществе системой социальных ценностей. Педагогическое образование как подсистема глобальной общественной образовательной системы учитывает все происходящие из-

менения в социуме, перестраивая соответствующим образом и свою структуру. Вполне естественно, что кризисная ситуация, вызванная пандемией, затронула и сферу образования. В кратчайшие сроки Министерству образования, подведомственным ему организациям, системе высшего и среднего образования необходимо было модернизировать и перестроить привычную устоявшуюся модель обучения и воспитания для сохранения непрерывности образовательного процесса на всех уровнях.

Общеизвестно, что главными источниками, способствующими развитию и, вместе с тем, “выживанию” системы образования, являются передовой педагогический опыт и современная психолого-педагогическая теория.

Однако, на данный момент, когда, с одной стороны, уже действуют стандарты нового поколения, модульная структура образовательных программ, балльно-рейтинговая система оценки качества образования, а с другой стороны, активно идут процессы цифровизации всех сфер жизни общества и переход на дистанционное обучение, ситуация такова, что “на пути становления новой образовательной парадигмы стоят препятствия в виде противоречий между новым социокультурным опытом и старыми, привычными способами его трансляции”<sup>1</sup>.

Многие школы, техникумы, институты, университеты по всему миру были вынуждены перейти на инновационный для них дистанционный формат обучения. Учителя и преподаватели оказались в непривычной для них ситуации. Им пришлось самим разрабатывать планы учебных занятий для онлайн обучения в кратчайшие сроки, поскольку их учебные заведения закрылись, а современная теоретическая база дистанционного обучения не была широко распространена. Таким образом, дистанционное образование явилось тем самым инновационным моментом для современной системы обучения, особенно в России, хотя его история насчитывает более 100 лет. Первые упоминания относятся к концу 18 века и связаны с именем британца Исаака Питмана. Позже его разработки нашли применение в США. В 1892 году был открыт первый факультет дистанционного обучения при Чикагском университете. Исторически, дистанционное образование предназначалось для студентов из особых групп населения: работников, занятых полный рабочий день, военных, граждан других государств, а также людей из отдаленных регионов, не имеющих возможности посещать классные занятия.

Вторая половина 20 века ознаменовалась созданием в Великобритании первого и единственного на тот момент в мире Открытого университета, концепция которого предусматривала предоставление

образовательных услуг всем слоям населения, независимо от их дохода и места проживания.

В России первой моделью дистанционного обучения можно считать заочное обучение, которое было довольно распространенным в 60-е годы прошлого столетия. Официально дистанционное образование как вид онлайн образования в Российской Федерации было разрешено согласно Приказа № 1050 Министерства образования России от 30 мая 1997 года.

Стоит отметить, что до настоящего времени дистанционное образование было одним из вариантов получения высшего, профессионального образования, либо возможностью повысить квалификацию без отрыва от основной деятельности. Безусловно, у такой системы есть множество плюсов: университеты могут зачислять большее количество студентов без необходимости строительства новых учебных и жилых корпусов для них, а студенты, в свою очередь, имеют возможность учиться без отрыва от основной работы и переезда. При этом, в условиях пандемии образовательные учреждения всех уровней не имели права выбора, поскольку дистанционный формат обучения оставался единственно возможным, охватив все этапы, начиная с дошкольного до вузовского, все формы (учебные, внеучебные). В этом и заключается инновационный характер современной дистанционной модели образования<sup>2</sup>.

Понятие “инновация” является ключевым в специальной науке “инноватике”. Оно возникло еще в XIX веке и означало введение некоторых элементов одной культуры в другую. То есть, инновация – это введение, введение нового. А, как известно, потребность в нововведениях появляется всегда в связи с необходимостью внесения изменений в сложившуюся систему. Вопросами инноватики в педагогике занимались и занимаются такие ученые как В.И. Загвязинский, В.Я. Ляудис, Г.А. Мелекесов, А.Я. Найн, Н. Юсуфбекова и др.<sup>3</sup>

“Цикл развития новации”, разработанный Н.И. Шелейковой, состоит из 8 этапов:

- 1) появление идеи;
- 2) формализация новации идеи (с указанием возможной степени распространения, реализации, с анализом целей и средств, распределением отдельных задач во времени и пространстве);
- 3) оценка новации (сопоставление ее по набору критериев с другими);
- 4) обсуждение новации;
- 5) адаптация новации к конкретным условиям среды (нахождение ресурсов для внедрения);
- 6) вооруженность;
- 7) апробирование, реализация, внедрение;
- 8) синтез с внешней средой (на этом этапе осуществляется связь с другим новациями, расширяет-

<sup>1</sup> Вербицкий А.А. Основные противоречия на пути становления новой образовательной парадигмы // Инновационные проекты и программы образования. 2011. № 3. С. 18.

<sup>2</sup> Насретдинова Р.Р. Дистанционное обучение студентов в условиях пандемии // Круглый стол «Актуальные вопросы теории и практики обучения иностранному языку для специальных целей: Материалы межвузовского круглого стола». Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2020.

<sup>3</sup> Насретдинова Р.Р. Развитие аксиологических ориентаций студентов педагогического вуза: Дисс. ... канд. пед. наук. Оренбург, 1996. С. 197.

ся фронт проникновения во внешнюю среду, происходит рождение “дочерних” идей, осуществляется обратная связь, происходит осмысление всего цикла развития идеи)<sup>4</sup>.

По типу инновационной деятельности, как правило, различают создателей новшеств и их реализаторов. Однако в связи с пандемией COVID-19 события развивались так стремительно, что восьмиступенчатый цикл инноваций сократился до минимума (появление, адаптация, реализация и синтез), а многим педагогам пришлось и создавать, и реализовывать созданные ими новшества на практике.

В целом, разработка проблем педагогической инноватики включает три основных теоретических блока:

- блок осмысления процессов создания педагогических новшеств;
- блок освоения педагогических новшеств;
- блок применения педагогических новшеств<sup>5</sup>.

Педагогическая аксиология как часть педагогической инноватики занимается исследованием освоения педагогических новшеств педагогическим сообществом. Нельзя понять новых аспектов содержания и процесса обучения и воспитания без выяснения ценностной природы педагогических новшеств, без определения системы педагогических ценностей и критериев оценки педагогических явлений. Но именно данные вопросы и составляют суть педагогической аксиологии и определяют, в целом, специфику ее предмета<sup>6</sup>.

Центральным понятием аксиологии является феномен “ценности”. Именно оно характеризует социокультурное значение явлений окружающей дей-

ствительности, вовлеченных в ценностные отношения.

Ценности образования, составляющие сущность педагогической аксиологии, действуют на каждом этапе его развития как моральные императивы. Как бы не менялась политическая, социальная, экономическая обстановка, основополагающими должны оставаться общечеловеческие ценности. Вместе с тем, сегодня, в результате глобального кризиса, накрывшего мир, мы вынужденно широкими темпами апробируем новейшие технологии, проводим цифровизацию всех сфер жизни общества, включая образование. Все это, несомненно, требует анализа, поскольку каждый прорыв в новое образовательное пространство объективно изменяет содержание всей сферы образования, меняет его философию, создает новые культурные условия его развития.

В результате этих процессов в сфере образования постепенно развивается новая система ценностей, то есть формируются и начинают действовать вызванные инновациями в условиях пандемии новые духовные и эмоционально переживаемые значения и смыслы мыслительной и предметной деятельности, вновь от рефлексированные нормы бытия эпохи дистанционного образования, принимаемые педагогами за основу их нового опыта, деятельности и поведения.

Таким образом, инновационное цифровизированное образование + аксиологический подход могут стать системообразующим фактором, способным наполнить смыслом и объединить наши попытки и усилия по реформированию учебного процесса в условиях пандемии.

#### Библиографический список

1. Вербицкий А.А. Основные противоречия на пути становления новой образовательной парадигмы / Инновационные проекты и программы образования. – 2011. – № 3.
2. Насретдинова Р.Р. Развитие аксиологических ориентаций студентов педагогического вуза: Дисс. ... канд. пед. наук. – Оренбург, 1996. – 186 с.
3. Насретдинова Р.Р. Дистанционное обучение студентов в условиях пандемии // Актуальные вопросы теории и практики обучения иностранному языку для специальных целей: Материалы межвузовского круглого стола. – Оренбург: Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2020.
4. Реализация ценностного подхода в педагогике школы: Монография / Под ред. д.п.н., проф. А.В. Кирьяковой. – М: 2000. – 240 с.
5. Юсуфбекова Н.Р. Педагогическая аксиология как часть педагогической инноватики // Новые исследования в педагогических науках. – 1990. – №2. – С.3-6.

**Рецензент:** Ильюток С.В., доцент кафедры иностранных языков Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.п.н., доцент.

<sup>4</sup> Реализация ценностного подхода в педагогике школы: Монография / Под ред. д.п.н., проф. А.В. Кирьяковой. М., 2000. С. 198.

<sup>5</sup> Юсуфбекова Н.Р. Педагогическая аксиология как часть педагогической инноватики // Новые исследования в педагогических науках. 1990. №2. С. 3.

<sup>6</sup> Там же.

**Труды Оренбургского института (филиала) МГЮА  
№ 4 (46) / 2020**

Подписано в печать 17.12.2020 г. Дата выхода в свет 29.12.2020 г.  
Формат 60x84<sup>1</sup>/<sub>8</sub>. Бумага офсетная. Свободная цена.  
Усл. печ. листов 16,75. Тираж 25. Заказ 144.

Адрес издателя: 460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50.

Отпечатано в ООО ИПК «Университет».  
Адрес: 460007, г. Оренбург, ул. М. Джалиля, 6.