

ISSN 2588-0012
DOI: 10.17277/issn.2588-0012

ПРАВО:

история и современность

Научно-практический информационный журнал

Журнал издается с 2017 года
Выходит 4 раза в год

№ 4(13), 2020

Издательский центр ФГБОУ ВО «ТГТУ»

Учредители:

федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Тамбовский государственный технический университет»;

общество с ограниченной ответственностью
«Юридический центр «ФОРУМ»

Издатель: ФГБОУ ВО «ТГТУ»

Главный редактор

кандидат юридических наук, доцент **Е. Е. Орлова**

Заместитель главного редактора

кандидат юридических наук **Е. В. Судоргина**

Ответственный секретарь журнала

кандидат юридических наук, кандидат исторических наук,
доцент **И. Г. Пирожкова**

Средство массовой информации зарегистрировано
Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций

Регистрационный номер СМИ
ПИ № ФС77-76901 от 11.10.2019

АДРЕС ИЗДАТЕЛЯ:

392000, г. Тамбов, ул. Советская, д. 106
тел. (4752) 63 10 19; e-mail: tstu@admin.tstu.ru

АДРЕС РЕДАКЦИИ:

392000, г. Тамбов, ул. Советская, д. 106
тел.: (4752) 63 03 84; e-mail: pravo_red@list.ru

Подписной индекс каталога агентства ФГУП «Почта России» П6820

Подписано в печать 07.12.2020. Дата выхода в свет 18.12.2020
Формат журнала 70×100/16. Усл. п. л. 11,37. Уч.-изд. л. 10,3.
Цена свободная. Тираж 100 экз. Заказ 038.

Макет подготовлен в редакции научных журналов Издательского центра ФГБОУ ВО «ТГТУ»,
392032, г. Тамбов, ул. Мичуринская, д. 112А, тел. (4752) 63 03 91, e-mail: vestnik@mail.nnn.tstu.ru

Отпечатано в типографии ФГБОУ ВО «ТГТУ»
392032, г. Тамбов, ул. Мичуринская, д. 112А, тел. (4752) 63 07 46

ISSN 2588-0012

Знак информационной продукции 16+

© ФГБОУ ВО «ТГТУ», 2020
© ООО «ЮЦ «ФОРУМ», 2020

ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ И ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА

Аль Махмед Гани Зтайер Атея	д-р юрид. наук	Колледж имама Кадхима (Ирак), декан <i>e-mail: Ganiatia@inbox.ru</i>
Андрияшко Марина Васильевна	канд. юрид. наук, доцент	Барановичский государственный университет (Республика Беларусь), заведующий кафедрой общеправовых дисциплин и государственного управления <i>e-mail: andryashkomv@mail.ru</i>
Баев Валерий Григорьевич	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», заведующий кафедрой «Трудовое и предпринимательское право» <i>e-mail: vgbaev@gmail.com</i>
Бернацкий Георгий Генрихович	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», профессор кафедры «Теория и история государства и права» <i>e-mail: gberg@yandex.ru</i>
Быков Виктор Михайлович	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Безопасность и правопорядок» <i>e-mail: bykov_vm@mail.ru</i>
Глушков Александр Иванович	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Московский педагогический государственный университет», заведующий кафедрой права Института социально-гуманитарного образования <i>e-mail: profglushkov@mail.ru</i>
Грудцына Людмила Юрьевна	д-р юрид. наук, профессор	Московская городская Коллегия адвокатов «Московская гильдия адвокатов и юристов», заместитель председателя Президиума <i>e-mail: ludmilagr@mail.ru</i>
Дроздова Александра Михайловна	д-р юрид. наук, профессор	ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский федеральный университет», профессор кафедры «Правовая культура и защита прав человека» <i>e-mail: temp17@rambler.ru</i>
Желудков Михаил Александрович	д-р юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Уголовное право и прикладная информатика в юриспруденции» <i>e-mail: kandydat1@yandex.ru</i>
Искевич Ирина Сергеевна	канд. юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», заведующая кафедрой «Международное право» <i>e-mail: irina_77707@list.ru</i>
Кириллов Станислав Иванович	д-р юрид. наук, профессор	ФГКОУ ВО «Московский университет МВД РФ имени В. Я. Кикотя», профессор кафедры «Криминология» <i>e-mail: stanislav.kirillov.1955@mail.ru</i>
Комкова Галина Николаевна	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н. Г. Чернышевского», декан юридического факультета, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права <i>e-mail: komkova_galina@mail.ru</i>
Куркин Борис Александрович	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Международное право» <i>e-mail: kurkin.boris2012@yandex.ru</i>
Лаврик Татьяна Михайловна	канд. юрид. наук	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», заведующий кафедрой «Гражданское право и процесс» <i>e-mail: lavriktan@mail.ru</i>

Липчанская Мария Александровна	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», заведующий кафедрой конституционного права <i>e-mail: Lipchan_maria@mail.ru</i>
Манова Нина Сергеевна	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», заведующий кафедрой уголовного процесса <i>e-mail: n.manova@mail.ru</i>
Милушева Татьяна Владимировна	д-р юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Поволжский институт управления им. П. А. Столыпина Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», заведующий кафедрой гражданского права и процесса <i>e-mail: mtv62@mail.ru</i>
Мунам Замиль Саям	канд. экон. наук профессор	Васитский университет, г. Эль-Кут (Ирак), профессор факультета экономики и управления <i>e-mail: S_samer@mail.ru</i>
Муромцев Дмитрий Юрьевич	д-р техн. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», проректор по научно-инновационной деятельности <i>e-mail: postmaster@nauka.tstu.ru</i>
Никулин Виктор Васильевич	д-р ист. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Конституционное и административное право» <i>e-mail: pravo@admin.tstu.ru</i>
Орлова Елена Евгеньевна	канд. юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», директор Юридического института <i>e-mail: elenaorlowa@yandex.ru</i>
Осокин Роман Борисович	д-р юрид. наук, профессор	ФГКОУ ВО «Московский университет МВД РФ имени В. Я. Кикотя», начальник факультета <i>e-mail: osokinr@mail.ru</i>
Попов Алексей Михайлович	канд. юрид. наук, доцент	ФГКОУ ВО «Московская академия Следственного комитета Российской Федерации», кафедра криминалистики факультета подготовки криминалистов <i>e-mail: pamtambov@yandex.ru</i>
Пчелинцев Анатолий Васильевич	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Конституционное и административное право» <i>e-mail: sclj@sclj.ru, rinfo@mail.ru</i>
Рыбакова Светлана Викторовна	д-р юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права <i>e-mail: svrybakova@mail.ru</i>
Савин Константин Николаевич	д-р экон. наук, д-р техн. наук, профессор	Ассоциация «Жилищно-коммунальное хозяйство-68», президент <i>e-mail: kon-savin@yandex.ru</i>
Саломатин Алексей Юрьевич	д-р юрид. наук, д-р ист. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет», заведующий кафедрой «Теория государства и права и политология» <i>e-mail: valeriya_zinovev@mail.ru</i>
Сафронова Елена Викторовна	д-р юрид. наук, профессор	ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет», профессор кафедры «Международное право и государственное управление» <i>e-mail: elena_safronova_2010@mail.ru</i>
Судоргина Елена Валерьевна	канд. юрид. наук	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», и. о. заведующего кафедрой «Конституционное и административное право» <i>e-mail: tikhvaele@rambler.ru</i>
Туманова Анастасия Сергеевна	д-р ист. наук, д-р юрид. наук, профессор	ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», профессор кафедры «Теория и история права» <i>e-mail: atumanova@hse.ru</i>

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- Никулин В. В.** От чрезвычайного права к «революционной законности». Формирование концепции «революционной законности» в советской правовой доктрине 7
- Протасова О. Л., Пирожкова И. Г.** Земская служба как старт общественной и политической карьеры (на примере представителей неонароднических партий) 17
- Шкаревский Д. Н.** Гражданское судопроизводство в судах Ханты-Мансийского округа (1946 – 1955 гг.) 33

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

- Карташов С. В., Кузьменко Э. Ю.** Особенности уголовной ответственности за изготовление, хранение, перевозку или сбыт поддельных денег или ценных бумаг: отечественный и зарубежный опыт 48

ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

- Золотухин А. Д., Волчихина Л. А.** Некоторые рассуждения о пользе применения системы гражданского процессуального права в гражданском судопроизводстве 60
- Калинина И. А.** Применение норм гражданского права к разрешению вопроса о правомерности условия о способе определения цены по договору управления многоквартирным домом (индексация)... 67

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

- Баклыкова Е. Ю.** К вопросу о проблематике реализации прокурорами надзорных полномочий на этапе разрешения сообщений о преступлениях 80
- Лавнов М. А.** Формы деятельности прокурора при реализации норм института прекращения уголовного дела (уголовного преследования) 88

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА

- Дроздова А. М.** Образование: личность, специалист, развитие государства 97
- Пенжалиев З. Г.** К вопросу о правовом статусе Военной доктрины Российской Федерации..... 108
- Разумовская Е. А., Гайнутдинов Б. А.** Правовые аспекты применения механизма финансового взаимодействия государства и корпоративных финансов в формате государственно-частного партнерства 116
- Шуршалова Е. С.** Стратегия Евросоюза в области искусственного интеллекта: перспективы правового регулирования 125

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

- Nikulin V. V.** From Extraordinary Law to “Revolutionary Legality”: Formation of the Concept of Revolutionary Law in the Soviet Legal Doctrine 7
- Protasova O. L., Pirozhkova I. G.** Zemstvo Service as the Start of a Public and Political Career (The Example of Representatives of Neo-Populist Parties) 17
- Shkarevsky D. N.** The Consideration of Civil Cases in the Courts of the Khanty-Mansiysky District (1946 – 1955)..... 33

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

- Kartashov S. V., Kuzmenko E. Yu.** Peculiarities of Criminal Liability for Manufacture, Storage, Transportation or Sale of Counterfeit Money or Securities: Domestic and Foreign Experience 48

CIVIL AND FAMILY LAW

- Zolotukhin A. D., Volchihina L. A.** Some Arguments about the Benefits of Applying the System of Civil Procedure Law in Civil Proceedings... 60
- Kalinina I. A.** Application of Civil Law Norms to the Resolution of the Question of the Legality of the Condition on the Method of Determining the Price of an Apartment Building Management Agreement (Indexation) 67

CRIMINAL PROCESS, CRIMINALISM; OPERATIVE-SEARCH ACTIVITY

- Baklykova E. Yu.** On Implementation of Prosecutors’ Supervisory Authority at the Stage of Resolving Crime Reports 80
- Lavnov M. A.** Forms of Prosecutor’s Work in Ruling of Criminal Case Termination (Criminal Prosecution)..... 88

RELEVANT PROBLEMS OF LAW

- Drozdova A. M.** Education: Personality, Specialist and the State Development 97
- Penzhaliev Z. G.** On the Legal Status of the Military Doctrine of the Russian Federation..... 108
- Razumovskaya E. A., Gainutdinov B. A.** Legal Aspects of Financial Interaction between the State and Corporate Finance in the Form of State-Private Partnership 116
- Shurshalova E. S.** The EU Strategy in the Field of Artificial Intelligence: Prospects for Legal Regulation 125

Проанализированы основные положения концепции «революционной законности» в советской правовой доктрине, рассмотрены теоретические и практические аспекты ее формирования, факторы, влиявшие на ее содержание.

Утверждается, что определяющая функция концепции «революционной законности» – это функция достижения политических целей государства правовыми средствами. Сделан вывод, что концепция «революционной законности» представляла собой особую систему права, приспособленную к идеологическим задачам социалистического строительства. Данная концепция воплощала в себе постоянно существовавший в советской правовой системе разрыв между формальным правом и реальным функционированием советских правовых институтов.

Приведен вывод о том, что концепция «революционной законности» не представляла собой законченную государственную правовую конструкцию, а была лишь модификацией ранее сложившейся односторонней ориентации права на политическую доктрину, что позволяло в практической юридической деятельности трактовать «революционную законность» разнообразно, придавая и усиливая те или иные аспекты, необходимые для решения идеологических и практических задач.

Ключевые слова: революция; реформирование; нэп; политическая доктрина; закон; концепция; правовая категория; революционная законность.

Виктор Васильевич Никулин, д-р ист. наук, профессор,
кафедра «Конституционное и административное право»,
ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет»,
Тамбов, Россия;
victor.nikulin@mail.ru

ОТ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПРАВА К «РЕВОЛЮЦИОННОЙ ЗАКОННОСТИ». ФОРМИРОВАНИЕ КОНЦЕПЦИИ «РЕВОЛЮЦИОННОЙ ЗАКОННОСТИ» В СОВЕТСКОЙ ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ

Введение

Революционные преобразования, начавшиеся в России в октябре 1917 г., положили начало формированию советской государственно-правовой системы, заложили ее теоретические и институциональные основы, но она еще не обладала устойчивостью и долговечностью, во многом содержала в себе элементы временности, что предопределяло неизбежность реформаций, сопряженные с изменением социально-политической ситуации. Реальные правовые реформации связаны с окончанием гражданской войны и началом новой экономической политики, именно в 1920-е гг. соз-

дается устойчивая государственно-правая система, обеспеченная стабильным и системным законодательством, рассчитанная на длительный срок применения и в значительной степени реанимировавшая самые стойкие дореволюционные ценности и институты [9]. Система приобрела вполне законченную форму, в которой просуществовала практически весь советский период.

Общий исследовательский замысел, реализуемый в данной статье, состоит в анализе базовых основ концепции «революционной законности» в советской правовой доктрине. Представляется весьма важным выявление факторов, влиявших на формирование содержания концепции, которая сама по себе была попыткой приспособить советскую правовую систему к изменившимся социально-экономическим условиям. Важность изменений, происходивших в правовой сфере в 1920-е гг., определяется и тем, что они отражали процесс обретения системой цельного и законченного вида, они зафиксировали ее развитие на длительный исторический период и абсолютно идентифицировали с советской политической системой.

Обсуждение

Окончание гражданской войны и переход к новой экономической политике означал, что период «военного коммунизма», при котором государство опиралось на необычайную степень открытого принуждения закончился [11, с. 290]. Одновременно это и означало, что применяемые в период военного коммунизма методы управления страной становились недопустимыми и даже опасными. Опасность состояла в острейшем политико-экономическом кризисе, в котором пребывала советская Россия к 1921 году. Очевидно, что без улучшения экономического положения путем устранения «военного коммунизма» и предоставления свободы экономической деятельности сохранить власть невозможно. «Мы должны экономически удовлетворить среднее крестьянство и пойти на свободу оборота, иначе сохранить власть пролетариата в России, при замедлении международной революции, нельзя, экономически нельзя» [6]. Объективная реальность предопределяла понимание необходимости перехода от экономического и правового хаоса времен «военного коммунизма» к устройству жизни на основе закона. Критично важно было для власти восстановить ценностные и нормативные основы жизни социума, поскольку разрушение в период гражданской войны двух важнейших социальных институтов – экономики и права, привело к дезорганизации общественной жизни. Отсутствие в полной мере закона, норм поведения или их недостаточность привели к утрате доверия к важнейшим социальным институтам, значительным отклонениям в поведении субъектов социума и в конечном итоге к невозможности организации жизни на стабильной и долгосрочной основе. Общая государственная задача при переходе к новой экономической политике включала в себя решение нескольких взаимосвязанных задач. В экономической сфере – создать новую экономическую систему, которая позволила бы мотивировать экономический подъем и на этой основе преодолеть экономический кризис. Для этого необходимо было ликвидировать неустойчивые и неэффективные институциональные экономи-

ческие структуры периода «военного коммунизма», создать новые, экономически эффективные, выстроить систему новых правил поведения в экономической сфере, которые бы позволили дать отдачу в виде экономического подъема и ликвидацию на этом фоне кризисных явлений. В системе государственного управления предстояло трансформировать «чрезвычайную диктатуру» в «мирную диктатуру», отменив чрезвычайный порядок управления страной. Предстояло создать новую структуру государственных органов, адаптированных к мирным условиям, упорядочить взаимоотношения центральных и местных органов власти, реформировать чрезвычайные органы.

В правовой сфере общая задача определялась как всестороннее правовое обеспечение регулирования общественных отношений, формирование устойчивого правового режима функционирования общества и всех государственных структур на основе детальной законодательной регламентации, что требовало отменить чрезвычайное законодательство и перейти от фрагментарного законодательства периода гражданской войны к стабильному законодательству по всем основным отраслям права. Предстояло также реформировать судебную систему и структурировать систему юридических органов, регулирующих правовую организацию и функционирование общества.

Решение всей совокупности государственных задач, и в частности правовых, было для большевиков чрезвычайно сложной проблемой, поскольку усугублялось наличием целого ряда важных обстоятельств как объективного, так и субъективного характера. Переход к новым условиям жизни и хозяйствования в рамках новой экономической политики сам по себе для большевиков был сложен идеологически и политически, поскольку новая экономическая система покушалась на базовые коммунистические мировоззренческие установки. Исходя из этого, задача в области права при реализации нэпа предопределялась политической доктриной – создать законодательно ограниченные пределы функционирования нэповской экономической системы в форме правовых ограничений и запретов, которые бы не позволяли системе трансформироваться в частнособственническую и тем самым допустить разрушение советской государственно-политической системы. С другой стороны, ограничения и запреты не должны были препятствовать применению экономически эффективных приемов хозяйствования.

Эта задача была не из легких по причине наличия, с одной стороны, множества теоретических и практических проблем синхронизации законодательства с общеполитическими установками, с другой – значительным объемом предстоящей нормотворческой работы. Предстояло отменить или модифицировать огромный массив чрезвычайного законодательства (с 1917 г. было издано более 4 тысяч нормативных актов, которые необходимо было систематизировать, ликвидировать пробелы и противоречия.), перейти от упрощенной и бессистемной формы источников права (декреты, указы, постановления), носивших непостоянный характер, к новой форме источников права – кодексам, законам, выполняющих систематизирующую функцию регулирования конкретных областей правоотношений.

Субъективный фактор определялся тем, что значительная часть советско-партийной номенклатуры считало, что введение законности равносильно «разоружению революции». Это был прямой результат предшествующей линии на насилие как основного метода построения нового общества. Долгая война, террор создают не только привычки и качества личности, но и определенные учреждения и институты, от влияния которых избавиться еще труднее. В 1920 г. английский философ и общественный деятель Бертран Рассел совершил поездку в Россию, после чего сделал вывод: «Пороки войны, особенно гражданской, являются несомненными и очень значительными. В ходе чудовищной борьбы наследие цивилизации, по-видимому, должно будет утрачиваться, в то же время как ненависть, подозрительность и жестокость станут обычными во взаимоотношениях людей. Опыт власти неизбежно переделывает коммунистическую теорию, и люди, которые контролируют огромный правительственный механизм, едва ли могут иметь то же самое воззрение на жизнь, какое они имели. Если большевики останутся у власти, многое существует не для того, чтобы опасаться, что их коммунизм поблекнет» [1]. К такому же выводу пришел В. И. Вернадский, по мнению которого гражданская война «...имела огромные ужасные последствия: ее глубокое вкоренение в человечество» [4]. М. И. Калинин отмечал, что «война и гражданская борьба создали громадный кадр людей, у которых единственным законом является целесообразное распоряжение властью. Управлять для них – значит распоряжаться вполне самостоятельно, не подчиняясь регламентирующим статьям закона. Победа в гражданской войне породила у этих людей надежду, что дело пойдет так же быстро и в хозяйственном строительстве, стоит только пустить в ход военные приемы» [7]. В военной, деструктивной фазе революции у партийцев сложился примитивный тип поведения, основанный на идейном популизме и эмоциях, что порождало, в свою очередь, максимализм в действиях и нетерпение в достижении результата. Они, привыкшие к методам военного коммунизма, были неспособны воспринять качественно новую систему мотивационных механизмов поведения, в том числе и в отношении необходимости в большей степени действовать по закону. Косность мысли, неспособность к анализу и творческому мышлению составляли существо советских управленцев и в конечном итоге гносеологическую основу отрицания каких-либо изменений в методах управления обществом, в том числе и в правовой сфере. Данное обстоятельство необходимо расценивать как один из существенных факторов, влиявших на отношение к закону и в конечном итоге на формирование государственной правовой концепции.

Вся эта организационно и юридически многосложная работа, осложненная политическим ранжированием, велась в рамках официальной концепции «революционной законности», которая должна была заменить концепцию «революционной целесообразности». Центральная идея концепции формулировалась как переход от чрезвычайных методов регулирования общественной жизни к регулированию на основе закона. Ставилась весьма претенциозная задача изменить общественное отношение

к закону. «До настоящего момента существовал только один подход к праву: что бы то ни стояло на пути укрепления советской власти, оно должно быть уничтожено. Но теперь времена изменились. Нашей великой задачей является сделать так, чтобы народ почитал закон» [5]. Означал ли декларируемый переход к «революционной законности», основанной на непререкаемом авторитете закона, полноценный отказ от «революционного правосознания» как правовой категории и «неправовой» основы для принятия судебных решений? Как показали дальнейшие события в полной мере этого не произошло, политическая целесообразность вновь и вновь заставляла большевиков игнорировать закон и действовать исходя из политических приоритетов.

Но очевидным было то, что переход к мирному периоду с первоочередной задачей экономического возрождения объективно менял положение и роль права в системе государственного управления. Требовалось серьезное изменение черт, характера и способа применения правовых норм, в частности, перейти исключительно к судебной форме разрешения конфликтов и преследования преступников. Кроме того, абсолютно невозможно было обеспечить проведение нэпа с его достаточно развитой системой гражданских правоотношений и разнообразием хозяйственной жизни без четко юридически обозначенных условий. Таким образом, во-первых, интерес к праву объективно повышался, во-вторых, менялись его содержание и форма. В связи с этим возникла проблема формирования теоретической конструкции социалистического права в новых условиях. Главный вопрос – каким должен быть советский закон в условиях мирного периода. Однозначным в большевистской среде было понимание того, что в основе советского права должна лежать марксистская концепция правопонимания. Детальная же конструкция советской модели права представлялась весьма неопределенной теоретически и невнятной практически. Теоретической и практической основой советского права, основополагающей правовой категорией становится «революционная законность», хотя и она была невнятной теоретически и практически двусмысленной, что требовало уточнения содержания данной правовой категории. В мае 1921 г. по инициативе газеты «Известия» началась дискуссия по вопросам «революционной законности». Ставилась задача вовлечь в дискуссию как можно большее количество участников, выявить различные точки зрения по этому вопросу. Разброс мнений был достаточно широк – от официального признания безусловного классового характера содержания «революционной законности» до концепции бесклассовости законности, трактованная как «система устройства общественного бытия, независимо от экономических форм и политических условий их существования». Немало было и сторонников теории чрезвычайного законодательства и революционной совести, отрицавших вообще необходимость системного правового регулирования при социализме, достаточно было, по их мнению, иметь в качестве источников права декреты, приказы, имевших характер не правовых норм, а боевых приказов и распоряжений.

Важнейшей, прежде всего, практической проблемой для большевиков было вписать в общую теорию права революционную целесообразность.

Право на существование этого принципа было принципиально важно для большевиков, поскольку он был критерием безусловного следования во всех практических действиях политической догме. Он позволял при необходимости проигнорировать требования закона и действовать на основе прямых директивных указаний. Особенно важно это было в условиях нэпа, когда требовался контроль над частным капиталом в целях своевременного предотвращения возможных угроз с его стороны для советской системы. Теоретически было трудно найти взаимосвязь революционной целесообразности и «революционной законности», поскольку при любых теоретических построениях законность не предполагает иного, как точное выполнение законов, революционная целесообразность же прямая противоположность, поскольку в ее основе игнорирование закона ради достижения политических целей. Решалась эта неразрешимая проблема теоретическими вывертами и бессодержательными рассуждениями. Утверждалось, что любой закон содержит революционный смысл, дух и революционную цель (революционная законность – это законы, установленные революцией), и при применении закона надо руководствоваться не только «мертвой» буквой закона, но и данными категориями. Поэтому «революционная законность» не исключает революционной целесообразности, а должна комбинироваться с ней, чтобы достичь революционной цели [2]. В результате общий подход правопонимания в рамках «революционной законности» сводился в конечном итоге к двум основополагающим тезисам. С одной стороны, право есть инструмент воздействия на развитие страны правовым порядком, когда «диктатура пролетариата действует через революционную законность» [10], с другой – возникающие революционные интересы и потребности при необходимости могут потеснить правовые средства, когда они не обеспечивают решение возникающих политических и идеологических проблем.

Не могли большевики и отказаться от принципа классовости права, ибо это противоречило бы самой сути марксистской идеологии. Классовая трактовка права позволяла интерпретировать законность как волю господствующего класса, которая, в свою очередь, олицетворялась с политикой правящей партии, что давало возможность действовать государству при необходимости вне правовых рамок. Поэтому «революционная законность» воспринималась не иначе как правопорядок, установленный диктатурой пролетариата. «Что такое советский закон? Советский закон, если у нас есть пролетарская диктатура, есть закон пролетарской диктатуры. Что такое нарушение законов пролетарской диктатуры? Нарушение законов пролетарской диктатуры несть ломка пролетарской диктатуры» [3, с. 351].

Необходимо и акцентировать внимание на еще одном существенном факторе, принципиально повлиявшем на содержание концепции «революционная законность», – это новая экономическая политика. Это потребовало наличия в концепции убедительных правовых гарантий сохранения советской системы при наличии капиталистических элементов в экономике нэпа. Гарантия виделась в создании системы жестокого государствен-

ного капитализма, в которой, с одной стороны, частная инициатива не была бы чрезмерно законодательно ограничена, с другой, присутствовали бы правовые ограничители в виде запретов для полноценного развития капитализма и возможностей его полной реставрации. Суть этой системы заключалась в том, что «пролетарское государство, не изменяя своей сущности, может допускать свободу торговли и развитие капитализма лишь до известной меры и только при условии государственного регулирования (надзора, контроля, определения форм, порядка и т. д.) частной торговли и частного хозяйственного капитализма» [6]. Для того чтобы своевременно реагировать на возможные угрозы, Ленин предлагал в случае возникновения «злоупотребления нэпом» не связывать себе рук законом. «Если текущая жизнь обнаружит злоупотребления, которых мы не досмотрели раньше, мы сейчас же внесем нужные исправления. На этот счет вы все, конечно, прекрасно знаете, что быстроты законодательства. Подобной нашей, другие державы, к сожалению, не знают» [6]. Таким образом, законодательство виделось текучим, подверженным любому изменению в зависимости от политической конъюнктуры. Стратегическая задача – создать надежные юридические основы государственного регулирования нэповской экономики.

Заключение

В целом при выработке концепции «революционной законности» большевикам пришлось столкнуться с серьезными теоретическими и практическими проблемами. Главная проблема заключалась в том, чтобы найти оптимальное сочетание двух противоположностей. С одной стороны, создать систему законодательства, обеспечивающую все элементы жизни общества, в том числе и в экономической сфере, ограничить революционный произвол органов власти периода деструктивной фазы, с другой обеспечить правовыми средствами устойчивость политической доктрины и политической системы. Разрешение острейшего мировоззренческого противоречия виделось в усилении идейно-политического контроля над обществом, в механизме которого существенным элементом становилось политизированное право. На этой основе сформировалась и общая схема нэпа: жесткость в политике, либерализм (относительный) в экономике. Данная схема дает ключ к пониманию мотивов практических действий большевиков в сфере правотворчества.

Можно утверждать, что в ходе формирования концепции «революционная законность», принципиальные основы понимания роли права, закона, правотворчества в обществе не менялись, смещались лишь акценты в понимании терминов. Понимание закона в интерпретации «революционной законности» сводилось к неукоснительному следованию политической доктрине, что на практике означало ориентацию в первую очередь на выявление способов наиболее эффективного в конкретных условиях достижения экономических и политических целей, причем вторая цель в большинстве случаев превалировала. Таким образом, сложившаяся сразу

же после октября 1917 г. односторонняя ориентация права на политическую доктрину продолжала быть определяющей и в 1920-е гг., что вело к подмене принципа законности принципом «революционной целесообразности», которую следует рассматривать как один из способов реализации политической доктрины посредством механизма правотворчества и судебной практики, не всегда прямо вытекающих из закона.

В конечном итоге советская правовая мысль 1920 гг. так и не могла выйти из узкого круга классово-политических ограничений и создать приемлемую правовую концепцию. «Революционная законность» была предметом дискуссии на протяжении всех 1920-х гг., оставаясь теоретически до конца не сформированной, а практически двусмысленной [8]. Такое положение в принципе не затрудняло большевиков, неясность категории позволяло в практической деятельности трактовать «революционную законность» разнообразно, придавая и усиливая те или иные нужные нюансы, необходимые для решения идеологических и практических задач. В конечном итоге политико-идеологические рамки концепции не могли не сказаться на содержании основных кодексов, принятых в 1920-е гг. Несмотря на наличие в кодифицированном советском праве известных позитивных элементов, очевидно и другое. Принятые кодексы не могли быть исчерпывающим источником права. В реальной жизни действовали и другие источники права, в первую очередь «право власти»: «революционная целесообразность», указания партийно-государственных органов, идеологические концепции, теоретические представления большевиков о праве и государстве. «Право власти» использовалось для поддержания и обеспечения функционирования политической системы. В 1920-е гг. сформировалась особая правовая система, приспособленная к идеологическим задачам социалистического строительства. Ее отличительной чертой становится разрыв между формальным правом и реальной юридической практикой, формальным предназначением правовых институтов и их фактическим политико-прагматическим содержанием.

Противоречие между нэпом и мировоззренческой основой советского государства, заложенное в концепции «революционной законности», неизбежно должно было разрешиться в пользу одной из них, что в конечном итоге и произошло в конце 1920-х гг. ликвидацией нэпа.

Список литературы

1. **Бертран Рассел.** Практика и теория большевизма: пер. с англ. М.: Наука, 1991. 123 с.
2. **Бранденбургский Я.** Просто законность или революционная законность? // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 31–32. С. 1 – 2.
3. **Бухарин Н. И.** Партия и оппозиция на пороге XV партсъезда: доклад на собрании актива Ленинградской организации ВКП(б), 26 окт. 1927 г. // Избранные произведения. М., 1988. С. 315 – 368.
4. **Вернадский В. И.** Важно содержание: свобода слова, мысли, веры. Из дневников В. И. Вернадского 1922 – 1925 гг. // Исторический архив. 1996. № 5-6. С. 105 – 107.

5. **Калинин М. И.** Выступление на IV всероссийском съезде деятелей советской юстиции, 28 янв. 1922 г. // Избранные произведения. В 4 т. 1917 – 1925 гг. М., 1960. Т. 1. С. 325 – 331.
6. **Камалова Г. Т.** Концепция законности в годы НЭПа: теория и практика // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2008. № 18(118). С. 3 – 10.
7. **Медведев Р.** О Сталине и сталинизме. Исторические очерки // Знамя. 1989. № 4. С. 166 – 202.
8. **Папырин В. В.** Концепция «революционной законности» и особенности ее воплощения в политико-правовой жизни советской России в период НЭП // История государства и права. 2007. № 8. С. 35–36.
9. **Сорокин П.** Революция и социология // Человек. Цивилизация. Общество. М.: Политиздат, 1992. С. 172 – 229.
10. **Стучка П. И.** Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. Рига: Латгосиздат, 1964. 748 с.
11. **Шайдель В.** Великий уравнитель: пер. с англ. М.: АСТ, 2019. 768 с.

References

1. **Bertran Russel.** *Praktika i teoriya bol'shevizma* [The practice and theory of Bolshevism], Moscow: Nauka, 1991, 123 p. (In Russ.)
2. **Brandenburgskiy Ya.** [Just legality or revolutionary legality?], *Yezhenedel'nik sovetskoy yustitsii* [Weekly Soviet Justice], 1922, no. 31-32, pp. 1-2. (In Russ.)
3. **Bukharin N.I.** [The Party and the Opposition on the Threshold of the XV Party Congress: Report at the Meeting of the Actives of the Leningrad Organization of the CPSU (B), 26 October 1927], *Izbrannyye proizvedeniya* [Selected works], Moscow, 1988, pp. 315-368. (In Russ.)
4. **Vernadskiy V.I.** [The content is important: freedom of speech, thought, faith. From the diaries of V.I. Vernadsky 1922-1925], *Istoricheskiy arkhiv* [Historical archive], 1996, no. 5-6, pp. 105-107. (In Russ.)
5. **Kalinin M.I.** [Speech at the IV All-Russian Congress of Workers of Soviet Justice, 28 January 1922], *Izbrannyye proizvedeniya* [Selected works], in 4 vols., 1917-1925, Moscow, 1960, vol. 1, pp. 325-331. (In Russ.)
6. **Kamalova G.T.** [The concept of legality during the NEP: theory and practice], *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of the South Ural State University], 2008, no. 18(118), pp. 3-10. (In Russ.)
7. **Medvedev R.** [About Stalin and Stalinism. Historical sketches], *Znamya* [Banner], 1989, no. 4, pp. 166-202. (In Russ.)
8. **Papyrin V.V.** [The concept of "revolutionary legality" and the peculiarities of its implementation in the political and legal life of Soviet Russia during the NEP period], *Istoriya gosudarstva i prava* [History of State and Law], 2007, no. 8, pp. 35-36. (In Russ.)
9. **Sorokin P.** [Revolution and sociology], *Chelovek. Tsivilizatsiya. Obshchestvo* [Man. Civilization. Society], Moscow: Politizdat, 1992, pp. 172-229. (In Russ.)
10. **Stuchka P.I.** *Izbrannyye proizvedeniya po marksistsko-leninskoy teorii prava* [Selected works on the Marxist-Leninist Theory of Law], Riga: Latgosizdat, 1964, 748 p. (In Russ.)
11. **Shaydel' V.** *Velikiy uravnitel'* [The Great Leveler: Violence and the History of Inequality from the Stone Age to 21 Centur], Moscow: AST, 2019, 768 p. (In Russ.)

From Extraordinary Law to “Revolutionary Legality”: Formation of the Concept of Revolutionary Law in the Soviet Legal Doctrine

V. V. Nikulin, Doctor of History, Professor,
Department of Constitutional and Administrative Law,
Tambov State Technical University, Tambov, Russia;
victor.nikulin@mail.ru

The main provisions of the concept of “revolutionary legality” in the Soviet legal doctrine are analyzed; theoretical and practical aspects of its formation, factors that influenced its content are considered.

It is argued that the defining function of the concept of “revolutionary legality” is the function of achieving the political goals of the state by legal means. It is concluded that the concept of “revolutionary legality” was a special system of law, adapted to the ideological tasks of socialist construction. It embodied the gap between formal law and the actual functioning of Soviet legal institutions, which constantly existed in the Soviet legal system.

It is concluded that the concept of “revolutionary legality” was not a complete condemnatory legal construction, but a modification of the previously existing one-sided orientation of law to a political doctrine, which made it possible to interpret “revolutionary legality” in a variety of ways in practical legal activity, giving and strengthening certain aspects necessary for solving ideological and practical problems.

Keywords: revolution; reforming; NEP; political doctrine; law; concept; legal category; revolutionary legality.

© В. В. Никулин, 2020

Статья поступила в редакцию 20.04.2020

При цитировании использовать:

Никулин В. В. От чрезвычайного права к «революционной законности». Формирование концепции революционной законности в советской правовой доктрине // Право: история и современность. 2020. № 4(13). С. 07 – 16. doi: 10.17277/pravo.2020.04.pp.007-016

На примерах биографий некоторых известных представителей народных партий (социалистов-революционеров и народных социалистов) впервые показано, как деятельность в качестве служащих земств помогала будущим политикам определиться в идейной ориентации, давала практическое знание характеров и нужд простого народа, а также навыки коммуникации с крестьянским населением. Выявлено значение земств как ранних прообразов современных институтов гражданского общества и своеобразной «школы активизма» акторов публичной политики периода российских революций (1905 – 1917 гг.). Приведен вывод, что вследствие понимания специфики жизни и менталитета «низов», опыт, приобретенный народниками в период работы в земствах, способствовал успешному развитию их дальнейшей общественно-политической карьеры.

Ключевые слова: земства; статистика; народничество; общество; крестьянство.

Ольга Львовна Протасова, канд. ист. наук, доцент,
кафедра «Теория и история государства и права»,
ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет»,
Тамбов, Россия;
olia.protasowa2011@yandex.ru

Ирина Геннадьевна Пирожкова, канд. ист. наук, канд. юрид. наук,
доцент, кафедра «Конституционное и административное право»,
ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет»,
Тамбов, Россия;
0_1_23456789@list.ru

ЗЕМСКАЯ СЛУЖБА КАК СТАРТ ОБЩЕСТВЕННОЙ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ КАРЬЕРЫ (НА ПРИМЕРЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ НЕОНАРОДНИЧЕСКИХ ПАРТИЙ) *

Введение. *Актуальность* проблематики данного исследования обусловлена тем, что сегодня, когда в России идет интенсивное развитие гражданского общества и его институтов, для поддержания политико-культурной преемственности необходимо обращение к положительному опыту прошлого. В наши дни «кузницей» государственно-управленческих кадров все чаще становится система местного самоуправления, откуда начинают свой путь в большую политику молодые российские лидеры. В период пореформенной (после 1861 г.) модернизации страны можно найти немало удачных примеров того, как политическая и управленческая компетентность известных общественных и политических деятелей оказывалась результатом постепенного накопления профессиональных и жизненных знаний, приобретенных в годы службы в органах местного самоуправления – земствах. Именно земства были ранними прообразами

* Исследование выполнено при поддержке РФФИ, проект № 19-09-00059А.

современных гражданских институтов, пусть не вполне совершенными, но для своего времени достаточно передовыми. Из рядов земских служащих вышло множество идеологов и активистов политических партий, выбравших, под влиянием окружающей социальной среды, народническое направление демократического социализма. *Новизна* исследования, помимо самой постановки проблемы, сформулированной впервые, состоит в том, что ряд персоналий, представленных в статье, до сих пор не был удостоен специального внимания историков. *Цель* работы – показать зависимость политического выбора акторов демократического социализма – народников от условий и характера своеобразного жизненного «просвещения», полученного ими во время земской службы.

Методы: компаративный (сравнительно-сопоставительный), исторической персонификации, анализ, синтез.

Обсуждение и результаты. В настоящее время в демократических странах много и предметно говорят о гражданском обществе: о том, каким оно должно быть в своем развитом состоянии, и насколько имеющиеся примеры разных государств этому состоянию соответствуют. Россия не является исключением в течение последних десятилетий, осмысливая феномен «гражданское общество» на обыденном и теоретическом уровнях. При этом в силу ее особых условий – огромной территории, полиэтничности, многоукладности, пограничного геополитического и историко-культурного положения между Востоком и Западом, крайней неравномерности плотности населения и экономического развития разных географических областей у нее был и собственный путь – долгий и непростой – к формированию гражданской культуры и ее атрибутов.

В процессе государственно-политических преобразований в России всегда, в самые различные эпохи базовой проблемой было сочетание принципов централизации и децентрализации власти [6, с. 115]. Сущность этого сочетания состоит как в тесном взаимодействии при решении важнейших общегосударственных вопросов центральной власти и органов местного самоуправления, так и в предоставлении должной самостоятельности «местам» при осуществлении управления соответствующего уровня и компетенции, с широким участием в этом процессе населения. Понятно, что многовековой абсолютизм и практически полное бесправие подавляющего большинства населения не могли создать благоприятную почву для быстрого «внедрения» гражданских начал в жизнь россиян.

С учетом устойчивости черт полувосточного национального менталитета, привычки к патернализму, ожидания милости от «наибольшего» – барина, хозяина, отца, царя, вождя и в конечном итоге попросту власти и государства, приходится удивляться скорее тому, что за короткий постсоветский срок не номинально, а в действительности широко развернули свою деятельность местное самоуправление, различного рода общественные организации, волонтерское движение и прочие гражданские инициативы. Отметим, что в СССР значение программ и институтов, характеризующих наличие гражданского общества, признавалось и декларативно приветствовалось, но на деле было скорее декорацией, так как без указания и плотного контроля сверху создавать и продвигать таковые было невозможно. В современной России формы местного самоуправления разви-

ваются достаточно активно, и предоставление им широких полномочий (в соответствующем территориально-административном масштабе), взвешенность и легитимность их решений, обратная связь с населением – показатели эффективности не только самих институтов, но и зрелости гражданского общества в целом. Существующее положение является не в последнюю очередь и следствием политико-правового прошлого. В России всегда была выстроена сильная вертикаль власти, и параллельно с ней существовала система местного самоуправления, однако самостоятельность последней в разное время была не одинакова. «Лучшим» в этом смысле периодом, способным в какой-то степени послужить примером и сегодняшним институтам, оказались последняя треть XIX и начало XX века – период модернизации экономической и социально-политической жизни, наступившей после отмены крепостного права в 1861 г. Именно тогда в имперской России стали появляться и отдельные ростки гражданской культуры. Они затронули далеко не все общество с его традиционным, патриархальным жизненным и хозяйственным укладом. Однако передовая часть социума, главным образом, «разночинная» интеллигенция, быстро заметила возможность демократических подвижек и «переустройства» психологии крестьянского населения вследствие внедрения в жизнь деревни новых, инициативных начал.

Главным институтом, способствовавшим таким прогрессивным изменениям, было местное самоуправление – городское и земское. Именно в земском самоуправлении выделялись особые перспективы: оно было организовано раньше городского и в нем участвовали представители не только уездов, но и городов [13] – следовательно, земства охватывали максимально разнообразный социальный состав. Со временем все более был заметен отход от сословного принципа – это вполне соответствовало переходу общества в индустриальную стадию, когда сословное деление объективно отживало свой век, уступая место классовому, с большими возможностями для вертикальной и горизонтальной мобильности социальных субъектов.

При разработке законодательства, которое должно было регулировать деятельность местного самоуправления, и самих базовых моделей последнего, необходимо было принимать во внимание как российские реалии – образ жизни населения, характер его политической и общей культуры, так и мировые тенденции демократизации отношений между личностью, обществом и государством [4, с. 50]. По Положению о губернских и земских учреждениях 1864 г. земское самоуправление рассматривалось как общественное, не имеющее отношение к государственным управленческим структурам. В этом многие видели значительный недостаток: не связанные с правительственными учреждениями в общую структуру органы самоуправления оказались лишены и полицейской, и в конечном итоге исполнительной власти [14, с. 34]. Местное самоуправление оказалось, таким образом, проникнуто дуализмом, основанном на противопоставлении правительственного и земского начал. Как писал эволюционный народник, экономист и публицист А. В. Пешехонов, – земство было не то частью государства, не то «пристройкой к нему для специальных надобностей», не то особым строением совершенно частного характера [11, с. 364].

Не объединенное и ничем не защищенное сверху, земское «строение» не было ограждено от властного произвола, а снизу – оно не доходило «до земли», то есть до населения, в повседневной жизни которого продолжали безраздельно царить опека и усмотрение властей. По словам А. В. Пешехонова, само правительство на первых порах как будто колебалось между самыми противоположными взглядами. По мнению комиссии, выработавшей проект положения о земстве, «земское управление есть только особый орган одной и той же государственной власти», а именно земские дела в общем государственном строе должны занимать «середину», «выше их стоят дела государственные, ниже – общественные сельских и городских сословных корпораций» [11, с. 364].

В 1869 г., словно в подтверждение сомнительного статуса земств как управленческих институтов, правительство лишило их права бесплатной пересылки корреспонденции, доступного нижестоящим сословным учреждениям, на том основании, что они «не есть органы правительственные и не могут иметь никакого преимущества перед частными лицами и органами» [11, с. 365]. По строгим оценкам народников, положение 1861 г. не предоставляло земству почти никакого участия в местном управлении, функции его были крайне узки, ограничиваясь «чуть ли не одним “лужением больничных рукомоёвников”»... [11, с. 364]. Возмущало социалистов-народников и то, что главенствующее место в земствах было отведено помещикам. Из всего сказанного ясно, насколько неопределенным и зыбким являлось положение земства в общем государственном строе. Новое Положение о земских учреждениях 1890 г. должно было «сплести» систему самоуправления с государственной системой, введя ее в общую категорию публичного права [14, с. 35]. Вместе с уточнением статуса земств как государственных органов и расширением их компетенций усиливался бюрократический контроль за их деятельностью. Введение земских гласных в разряд государственных чиновников [15] мешало демократизации земских рядов (крестьянство, большая часть купечества и духовенства не имели права поступления на государственную службу, что усилило преобладание дворянства в земствах), но с правовой точки зрения вносило известный порядок.

Несмотря на все недоработки и недостатки земской системы, русское народничество приняло самое живое участие в развитии и «продвижении» земств. Народники обоснованно считали, что земство – именно то звено, посредством которого может быть преодолено извечное безразличие крестьян ко всему, что не затрагивает напрямую их общинно-хозяйственных и семейных интересов. Новое поколение народничества (его, чтобы обозначить идейную преемственность и в то же время подчеркнуть некоторую эволюцию взглядов по сравнению с предыдущими поколениями, нередко именуют неонародничеством), сделавшее свой идеологический выбор в последнее десятилетие XIX в., принялось за работу по «связям с общественностью» в деревне не менее активно, чем их предшественники, «ходившие в народ», и, пожалуй, гораздо более успешно. В этом молодой народнической генерации помогли земства.

Среди неонародников, родившихся в 1860 – 1870-х гг. (как среди революционных, так и среди умеренных) было много земских служащих.

Систематическое образование было далеко не у всех, но целеустремленность, цепкость ума, памяти, характера, честолюбие, работоспособность и энергия, часто свойственные выходцам из демократических слоев, постепенно компенсировали этот недостаток. Земская избирательная система, как известно, давала приоритет поместному дворянству, поэтому различная интеллигенция имела мало возможностей войти в земство в качестве гласных [12, с. 331], зато могла приобщиться к земскому труду как вольнонаемные служащие – например, в виде сдельных работников и приглашаемых по особой надобности «специалистов». С легкой руки самарского вице-губернатора В. Г. Кондоиди эту категорию интеллигенции стали называть «третьим элементом», и именно эта социальная группа стала ферментом общественного брожения в стране. Новая служилая интеллигенция (по оценкам историков, 65 – 70 тыс. человек) руководствовалась не только своими профессиональными, но и, главным образом, народными интересами (сообразно своему пониманию их), и в своем стремлении усовершенствовать земское дело смело выходила за рамки исключительно своей специальности.

Одна из самых колоритных фигур «третьего элемента» последних десятилетий XIX в. – земский статистик. Модернизация страны ставила на научную основу изучение различных сфер хозяйственной и общественной жизни. Исследование социально-экономического положения крестьянских хозяйств в пореформенное время стало одним из самых актуальных направлений практической деятельности земств [8, с. 35]. Поэтому не удивительно, что статистические бюро заняли особое положение в земских органах. Результаты их исследований широко использовались как земскими, так и правительственными учреждениями.

Статистика – наука точная и объективная – решалась затрагивать самые болезненные и интимные стороны народной жизни. Процедура подворных переписей, с устным опросом, была сродни современным социологическим исследованиям [8, с. 35]. Вырабатывались методика и методология проведения таких опросов: полученные в ходе устных бесед данные обрабатывались, цифровой материал сводился в таблицы, к которым давался пояснительный текст [8, с. 35].

Представители земско-статистических организаций деятельно участвовали в подготовке и проведении самых разнообразных и сложно осуществимых начинаний, чаще других категорий служащих получая, причем далеко не всегда справедливо, упреки в оппозиционности, именно из-за болезненности проблематики, которую они поднимали в своих исследованиях. Обвинения в неблагоденности можно было получить не только от правительства, но и со стороны консервативных земских гласных [7]. На самом деле профессиональному статистику было не до крамолы, ведь чаще всего у него элементарно не было возможности отвлекаться на какие-то побочные дела: во время переписей он трудился весь световой день, а затем, ночью, по свежим следам обрабатывал полученные эмпирические данные. Это требовало больших физических, умственных и моральных затрат. Не менее напряженной и ответственной была и предварительная подготовка к проведению переписей и опросов: необходимо было ознакомиться с множеством документации хозяйственного назначения,

хранившейся в волостных правлениях, и сделать выписки наиболее полезных тематических материалов: о сделках, договорах, наймах, аренде земли и т.п. [8, с. 32]. Респонденты (особенно из зажиточных) далеко не всегда были искренними, и, чтобы иметь возможность распознать ложь, статистику необходима была компетентность в вопросах не только крестьянской психологии, но и собственно сельского хозяйства. Как правило, энтузиасты статистического дела с честью выходили из самых сложных ситуаций, тактом, терпением, эмпатией, доходчивостью объяснений о смысле своих мероприятий внушая крестьянам доверие и в конечном итоге готовность сотрудничать.

Земской статистике была присуща система разделения труда, свойственная фабрике – это оптимизировало ее деятельность. Но истинную причину своих трудовых, научных и коммуникационных успехов сами ее подвижники видели в простом сотрудничестве, особенно продуктивном благодаря высокому интеллектуальному и моральному уровню всех работников, а также корпоративному духу. Статистические бюро при земствах стали, по сути, прообразом союзов общественно-профессионального характера.

Типичным представителем умеренного народничества был Николай Федорович Анненский (1843 – 1912), много лет посвятивший земско-статистической деятельности и добившийся на этом поприще внушительных успехов. В те времена каждый сдвиг в деле налаживания контакта и взаимопонимания между интеллигенцией и крестьянством, с учетом малоподвижности психологии и привычек деревни, воспринимался как большое событие. Анненскому удалось преодолеть значительное «расстояние» на этом пути. С начала 1880-х гг. он работал в Поволжье: в Казанском, затем в Нижегородском губернских земствах, возглавляя статистические бюро. Новаторство Анненского состояло в том, что свою каждодневную работу он не только выполнял «с душой», но и ставил ее на научную основу, привлекая к сотрудничеству специалистов в области почвоведения, химии, агрономии. Исследовав территории ряда уездов, пострадавших от неурожая, Анненский в цифрах оценил зависимость плодородия от качества почв и видов удобрений. Этот метод оценки земель был взят на вооружение и в дальнейшем был усовершенствован при участии известного почвоведца Н. М. Сибирцева. Для последнего опыт, приобретенный в годы сотрудничества с отделом Анненского, также стал знаковым: исследования, проведенные по «заказу» земства, привели ученого к важным выводам о социальной и экономической роли почвы. Сибирцев установил, что от почв зависит не только многолетняя средняя урожайность, но и сельскохозяйственные экономические явления [16].

Натура, богато одаренная, Анненский не довольствовался чисто деловой сферой. Имея склонность к публицистике и некоторый опыт (к тому времени он давно сотрудничал с целым рядом широко известных журналов), народник способствовал популяризации земско-статистической деятельности, регулярно публикуя интересные и полезные материалы о ней. В Нижний Новгород он был приглашен в начале 1887 г., поскольку слава о его научно-профессиональных достижениях широко разнеслась по евро-

пейской России. Помимо отличных чисто деловых качеств, у Анненского было то, что невозможно приобрести даже с опытом, но без чего работа с простыми людьми непродуктивна: чуткость, доброта, любознательность, коммуникабельность, искренность. В нижегородский период ведомством Анненского была проведена подворная перепись сельского и деревенского населения, в ходе которой удалось собрать подробнейшую информацию о состоянии хозяйства, подсобных промыслах, степени грамотности крестьян. Народники (да и не только они) отлично знали, насколько этот «контингент» тяжел для исследования: малоконтактен, полон предрассудков, непонятлив, забит. Однако крестьяне позволили себя детально «переписать», что красноречиво свидетельствовало о высочайшей квалификации руководителя и сотрудников нижегородского статистического бюро. Более того, местное население (точнее, наиболее развитая его часть) охотно помогало земскому статистическому ведомству в его трудах. Духовенство, грамотные крестьяне регулярно сообщали статистикам о текущем состоянии урожайности, делились прогнозами на этот счет, докладывали о хозяйственных успехах и проблемах и т.п., то есть видели в Анненском и его коллегах своих искренних помощников и доброжелателей. Анненский имел дар наставника, и под его руководством была создана целая школа нижегородской земской статистики, представленная О. Э. Шмидтом, Н. М. Кисляковым, М. А. Плотниковым, Н. И. Дрягиным, Д. В. Константиновым, К. Н. Ермолинскими др. С 1888 по 1900 г. ими сначала вместе с учителем, а затем самостоятельно было опубликовано 14 выпусков экономических трудов под общим названием «Материалы к оценке земель Нижегородской губернии». На последние годы работы Анненского в земстве (1890 – 1892) пришлись печальные события, связанные с голодом. Два друга-народника – Анненский и известный писатель В. Г. Короленко, настолько активно участвовали в кампаниях по борьбе с голодом и его последствиями, что заслужили от журналистов шутивное прозвище «Новые Минин и Пожарский из Нижнего». В профессиональной сфере у Анненского был такой авторитет, что даже по завершении карьеры статистика в провинции он, уже столичный житель, приглашался для разрешения конфликта интересов, и его суждение ставило точку в корпоративных спорах.

Хотя по возрасту Анненский был старше большинства своих будущих политических соратников, именно земства оказались стартом для него как для публичного политика, настоящего лидера мнений. По завершении карьеры статистика он стал одним из организаторов и идейных вдохновителей народно-социалистической партии, связующим звеном между народничеством эпохи П. Л. Лаврова, П. Н. Ткачева (Анненский был женат на его дочери), Н. К. Михайловского и новым народничеством эпохи модернизации. Молодые товарищи Анненского участвовали в парламентских кампаниях, а впоследствии в 1917 г. даже имели возможность занимать государственно-управленческие посты.

Упомянутый выше Николай Михайлович Кисляков (1861 – не ранее 1919), ученик Анненского и народник по убеждениям, работал в Курском, Нижегородском земствах, с 1895 г. заведовал статистическим отделом земской управы Псковской губернии. Кисляков широко занимался вопросами оценки земель, с 1908 – 1913 гг. обследовал хозяйство и поземельно-

податное устройство областей империи, ныне относящихся к Узбекистану, а с 1914 г. заведовал оценочно-статистическими работами витебского губернского земства. Он также оказался не чужд политики: в 1917 г. баллотировался от Трудовой народно-социалистической партии (ТНСП) во Всероссийское Учредительное собрание, однако избран не был. Дальнейшая его судьба, к сожалению, не известна.

Петр Иванович Неволин (1856 – не ранее 1919), с 1880-х гг. постоянно работавший в земско-статистических бюро (в том числе в Казанском и Нижегородском под руководством Анненского), в 1891–1892 гг. вместе с Анненским и Короленко вел «гуманитарную» кампанию по борьбе с последствиями голода, организовывал помощь земства бедствующему населению Поволжья. Затем, уже руководя оценочно-экономическим отделением Владимирской губернской земской управы, инициировал исследование местных крестьянских хозяйств и доходности земли всей Владимирской губернии. Политическая деятельность была ему также не чужда; из-за нее даже научные труды Неволина, несшие большую практическую пользу развитию земского хозяйства, время от времени оказывались под запретом как «подозрительные», «крамольные». С образованием народно-социалистической партии Неволин стал ее членом (не могло не сказаться влияние Анненского!), от этой организации в 1917 г. выдвигался в Учредительное собрание.

С земской статистики начинал свою общественную деятельность и будущий идеолог народно-социалистической партии, министр продовольствия Временного правительства Алексей Васильевич Пешехонов (1867 – 1933). Именно земский период, уверял он, помог ему окончательно самоопределиться в выборе политического направления: не марксистский, а именно народнический социализм. Сын сельского священника из Тверской губернии, он с юности определил главный объект своей общественно-политической активности – тружеников земли, и на протяжении всей жизни ни разу не переменил его. После двух лет учительства в Ковенской губернии, а затем военной службы в Дагестане Пешехонов с 1890-х гг. вернулся в Тверскую губернию. Не имея средств стать самостоятельным хозяином-земледельцем, он получил работу землемера и статистика у князя Д. И. Шаховского, видного земца-либерала. Именно во время службы статистиком Пешехонов развил в себе литературные задатки – впоследствии он по праву был признан одним из выдающихся публицистов своего времени. Его первые литературные опыты были напечатаны в газетах «День» и «Русская жизнь», а в ноябре 1893 г. его фамилия появилась в «Вестнике Европы», журнале, фактически открывавшем путь в мир профессиональной публицистики. Летом, когда статистическое бюро Шаховского закрывалось, Пешехонов работал землемером в Ярославском имении князя, много времени с удовольствием проводил с крестьянами, входя в круг наиболее жгучих для них вопросов. Несомненно, именно в ту пору он особенно активно воспринимал народнические идеи. В 1893 г. Пешехонов был приглашен в Орловское земское статистическое бюро, где ему удалось наладить дела, находившиеся в полном расстройстве. В Орле в тот момент находилась штаб-квартира партии «Народное право», выступавшей за политическое освобождение России совместными усилиями оппо-

зиционных и революционных сил. Партия существовала недолго: в 1894 г. ее руководители и большинство членов были арестованы. Был арестован по делу «Народного права» и Пешехонов, хотя в партии он, при всем сочувствии ей, не состоял. Целых пять месяцев он просидел в «Крестах», прежде чем была установлена ошибка и его освободили из одиночной камеры.

В начале 1896 г. Пешехонов, уже опытный, квалифицированный специалист, стал заведовать земской статистикой в Калужской губернии. Здесь сполна проявились его организаторские качества: при остром недостатке ассигнований ему удалось сформировать штат сотрудников и заново построить всю работу бюро. Следующий 1897 г. был неурожайным; статистики Калужского земства под началом Пешехонова определили нужду губернии в продовольственной и семенной суде более чем в миллион рублей. Эта цифра была утверждена губернской управой. Однако тогдашний министр внутренних дел И. Л. Горемыкин, замалчивая голод, дал губернатору указание отпустить денег втрое меньше необходимого. Пешехонов, требуя справедливости, вступил в конфликт с губернской администрацией и был отстранен от работы в Калужском земстве. Вскоре он нашел работу земского статистика в Полтаве, но в 1898 г. там произошел другой, характерный для него эпизод, вследствие которого народнику пришлось на два десятилетия оставить статистическую службу. Когда обнаружилось, что один из служащих был доносчиком, Пешехонов в числе 27 сослуживцев подписал постановление собрания о прекращении с провокатором товарищеских отношений. В результате последовала высылка Пешехонова из Полтавы с пожизненным запрещением земской службы. Данное распоряжение было обжаловано в Сенат, но безуспешно. «Я был таким образом навсегда оторван от дела, которому отдал уже много сил, которое горячо любил и служа которому мог бы, как думаю, принести пользу родине» [10], – писал позже Пешехонов. Он был благодарен статистике: она дала ему «систематическое, какого не получишь из личных впечатлений, и вместе с тем не книжное только знание крестьянской жизни, каковое и являлось потом... опорой в ... литературных работах» [10]. К статистической деятельности Пешехонов вернулся уже в эмиграции, став одним из ведущих сотрудников Института по изучению России в Праге.

Еще один видный представитель народнического направления в российском демократическом движении – Николай Петрович Огановский (1874 – 1938), дворянин по происхождению. Интерес к крестьянству, очевидно, проснулся в нем в годы работы в статистическом бюро Воронежского земства (1901–1902), и впоследствии, когда Огановский проводил исследование общины по земским материалам тридцати губерний России. В дальнейшем, несмотря на разносторонние интересы и насыщенную общественно-политическую жизнь, народник продолжал с научной точки зрения интересоваться вопросами аграрной эволюции; возвращался он и к земской статистике: в 1915–1916 гг. заведовал статистическим бюро Всероссийского земского союза. В 1907 – 1917 гг. Огановский был народным социалистом, но во время предвыборной кампании во Всероссийское Учредительное собрание перешел к эсерам, сочтя партию социалистов-

революционеров (ПСР) политически более перспективной организацией, чем ТНСП. В отличие от многих народнических лидеров, Огановский не был выслан за границу и не уехал сам, работал в советском хозяйственно-управленческом аппарате, преподавал в вузах. Был репрессирован, отправлен в ссылку, в 1938 г. расстрелян.

Не только из статистиков выходили политики – бывшие сотрудники земств. Известный публицист-народник, соратник Пешехонова и Анненского по партии народных социалистов, Сергей Яковлевич Елпатьевский (1854 – 1933), близкий друг А. П. Чехова и двоюродный брат отца М. И. Цветаевой, на старте своей политической деятельности работал земским врачом в Скопинском уезде Рязанской губернии. Он оказывал конспиративную помощь народовольческому подполью – в частности, укрывал революционерок сестер Фигнер, за что и был выслан из губернии, выбрав местом проживания Уфу, где заслужил большой авторитет в качестве врача земской больницы. За хранение нелегальной литературы в 1884 г. Елпатьевский был выслан на 3 года под гласный надзор полиции в Восточную Сибирь [19]. В Енисейской губернии, где он отбывал ссылку, молодой народник оказался единственным земским врачом. Он колесил по необъятным восточносибирским просторам, по мере сил помогая бедному местному населению, выезжал в Туруханский край и Приморье для борьбы с эпидемиями дифтерита, скарлатины и кори и за это заслужил благодарность губернатора И. К. Педашенко [9, 18].

По отбытии срока Елпатьевский, поскольку ему было воспрещено жительство в столицах и ряде крупных городов, поселился под негласным полицейским надзором в Нижнем Новгороде, где сблизился с В. Г. Короленко, Н. Ф. Анненским и другими, сотрудничал в газете «Русские Ведомости» и журнале «Русское богатство», занимался медициной. В дальнейшем Елпатьевский жил попеременно в Петербурге и Ялте, но в конечном итоге обосновался в Крыму. Там он, помимо обширной врачебной практики, подключился и к активной общественной деятельности: был избран гласным Ялтинской городской думы, вместе с Чеховым явился создателем санатория «Яузлар» (ныне санаторий им. А. П. Чехова), а в сентябре 1917 г. обсуждал вопрос о перспективе открытия в Ялте Таврического университета (такое предложение поступило в городскую думу). Елпатьевский выступил против этой возможности. Он считал, что задача Ялты, с ее уникальными природно-климатическими особенностями – быть здравницей, и город нуждается не в университетах, а в научных институтах по изучению туберкулеза, чтобы усилить борьбу с этим злом [1]. Врач-общественник очень хотел организовать специально для мусульманского населения (в частности, крымских татар) образцовый санаторий, особый по стилю и общему облику, напоминающий традиционное татарское жилье, где питание, распорядок дня, обстановка в целом не только способствовали бы излечению больных, но и показывали бы людям, как умно и осмысленно устроить жизнь и быт, чтобы не болеть [1].

С. Я. Елпатьевский неизменно входил в ЦК ТНСП и в 1917 г. баллотировался от этой партии во Всероссийское Учредительное собрание. Он был одним из немногих народных социалистов, кто принял советскую власть. 10 февраля 1921 г. от Красноармейского Уездного Революционно-

го Комитета он получил своеобразную «охранную грамоту» – постановление о защите личности и имущества «писателя Елпатьевского» в знак признания его «полезной и плодотворной деятельности на пользу народа и Советской Республики» [1]. Это, как и относительная лояльность Елпатьевского к большевикам, в значительной степени оградило его от дальнейших репрессий. Елпатьевский много лет тепло общался с М. Горьким, которого консультировал и лечил. В 1922 г. Елпатьевский переехал в Москву, работал врачом-консультантом в Кремлевской поликлинике.

Василий Васильевич Хижняков (1871 – 1949), выпускник столичной Военно-медицинской академии 1895 г., из-за политической неблагонадежности не был взят на военную службу и выбрал путь земского врача, параллельно активно участвуя в общественно-политической деятельности. Он отмечал коллегиальный дух земских врачей, подчеркнув на съезде врачей Херсонской губернии (1898), что именно это качество помогает обществу совершенствовать основы оказания медицинской помощи населению [3, с. 73]. Знакомство в Полтаве, где он 1901–1902 был в ссылке, с В. Г. Короленко помогло Хижнякову уточнить свои политические предпочтения, и впоследствии он стал членом ТНСП, кандидатом в ее Центральный Комитет, много сил отдавая развитию кооперативного движения (в 1910 – 1917 гг. он возглавлял кооперацию в Московском губернском земстве) [17]. В 1917 г. у всех демократических социалистов наступил период наибольшей активности в области политики, и Хижняков не стал исключением. После событий Февральской революции он получил пост помощника московского губернского комиссара, а в августе был назначен товарищем министра внутренних дел Временного правительства А. М. Никитина по вопросам местного самоуправления. В этой должности он провел большую организационную работу по выборам в волостные собрания. Помимо того, Хижняков состоял членом правления Совета Всероссийских кооперативных съездов (после Октябрьского переворота некоторое время был председателем правления). От Трудовой народно-социалистической партии он выдвигался в качестве кандидата в члены Всероссийского Учредительного собрания по Воронежскому избирательному округу, но избран не был. В первые годы Советской власти Хижняков, как и многие партийные меньшевики, подвергался арестам, но в дальнейшем ему удалось избежать массовых репрессий: с 1922 г. он жил в Москве, занимался библиографией кооперативной и агрономической литературы и трудов И. И. Мечникова.

Еще один представитель сообщества земских врачей в политике – Иван Егорович (Георгиевич) Марков (1867 – 1918). По окончании медицинского факультета Харьковского университета он работал земским врачом в Константиноградском уезде Полтавской губернии, затем – врачом Подгородного участка Пензенского уезда Пензенской губернии. В Пензе приобщился к оппозиционной деятельности. Имея частную практику (его специализацией была офтальмология), Марков в 1906 г. вместе с А. А. Титовым основал местную группу народных социалистов и вел пропагандистскую работу среди крестьянства и других групп населения. 6 февраля 1907 г. Марков был избран в Государственную Думу II созыва (это был первый парламентский опыт народных социалистов, поскольку I Думу они

бойкотировали), где вошел в состав народно-социалистической фракции и участвовал в работе Продовольственной комиссии. В межреволюционные годы он регулярно попадал то под негласный, то особый полицейский надзор «за неблагонадежность»: хранил и распространял агитационную литературу, вел подрывающие авторитет власти разговоры и т.п. Получив в 1908 г. запрет проживать в Пензе, Марков перебрался в Самару, не оставляя партийной деятельности уже в составе Самарской народно-социалистической группы. В 1915 г. он принимал на своей квартире А. Ф. Керенского, объезжавшего Россию с целью сбора народнических сил для предъявления по окончании войны правительству требований проведения реформ. В 1918 г. в большевистских документах, связанных с его арестом, Марков значился как беспартийный (хотя летом – осенью 1917 г. участвовал в избирательной кампании в Учредительное Собрание как член ТНСП). Арест состоялся 11 октября 1918 г., а уже 13 октября И. Е. Марков был приговорен к расстрелу по обвинению в контрреволюционной деятельности [20].

Отметим, что из рядов земских служащих чаще выходили умеренно-народнические (народно-социалистические) «кадры», чем революционные, эсеровские. Объясняется это, прежде всего, тем, что по своему среднему возрасту народные социалисты были на 7 – 10 лет старше, чем эсеры, и естественным образом нравственно были более близки к народникам старшего поколения, нередко оказывавшимися их наставниками в земствах. «Среднестатистический» эсер, более молодой, радикально настроенный и менее образованный, чем энес, далеко не всегда мог найти применение своей трудовой энергии в качестве «третьего элемента», хотя бы в силу недостатка систематических знаний. Однако не столь уж редко земская служба оказывалась политическим трамплином и для эсеров.

Лидер ПСР Виктор Михайлович Чернов (1873 – 1952) также «начинал» с земств, оказавшись в 1895 г. в ссылке в Тамбовской губернии. Он работал канцелярским служащим, и именно в этот период стал вести активную литературно-публицистическую деятельность, сделавшую его одним из самых влиятельных идеологов народничества. Работа в земстве помогла ему, как и прочим представителям «третьего элемента», накопить практический опыт и окончательно сформировать свое политическое мировоззрение. В Тамбове он приступил к разработке аграрного проекта будущей партии эсеров, ставшего ядром всей эсеровской доктрины. По его собственным словам, базой аграрной программы выступали: революционно-политическое народничество как основа, «позитивизм в области философии, строгий марксизм в экономике» [5, с. 11]. Кроме того, новоявленный народник развивал свой дар пропагандиста: он оттачивал его не только на простом населении, но и на выходцах из высших сословий, причем нередко весьма успешно. Яркий пример – известный земский деятель, крупный землевладелец А. П. Новиков. Этот представитель зажиточного дворянства через несколько лет после знакомства с Черновым политически так эволюционировал «влево», что вступил в ПСР, одним из руководителей которой к тому времени стал Чернов. Но особенно широко велась работа с трудовым населением. Первой женой Чернова стала А. Н. Слегова, активная участница народнических кружков, начальница воскресной школы. И она, и ее брат С. Н. Слегов с энтузиазмом содействовали Чернову в агитационной работе, учреждая «летучие библиотеки» для учащейся

молодежи и рабочих-железнодорожников. Их же стараниями была создана революционная крестьянская организация под названием «Братство для защиты народных прав» [5, с. 12], в программе которой содержалась первая редакция знаменитого эсеровского проекта социализации земли. Бунтарский настрой, вдохновение и красноречие молодого Чернова привлекали к его организации крестьянство (как известно, ПСР стала самой массовой из всех российских партий, и фундамент этой популярности закладывался еще в 1890-х гг. в провинции). Принципы, на которых строилось тамбовское «Братство», были унаследованы первой всероссийской крестьянской организацией – Крестьянским союзом, созданным эсерами накануне революции 1905 – 1907 гг. Тамбовский губернский комитет эсеров был пропитан боевым духом, не пренебрегал тактикой индивидуального террора. Знаменитые М. Спиридонова, А. Антонов, вышедшие на политическую арену с Тамбовщины, – во многом результат «миссионерской» деятельности Чернова и его группы на заре эсерства.

Заключение. Список тех, кто начинал свою общественно-политическую деятельность с земской практики, на самом деле очень длинный. В данной работе приведено лишь несколько примеров судеб активистов неонароднических партий, чья молодость (а в некоторых случаях – и зрелость) прошла на земской службе, и эти примеры, на наш взгляд, очень показательны. Можно утверждать, что именно земская «карьер» помогла многим отечественным приверженцам социалистической теории определиться в партийном выборе. Молодежь, жившая в городах, предпочитала, как правило, народническому направлению социализма марксизм: жизнь деревни для горожан оставалась малознакомой, почти лубочно-«художественной», связанной со стариной, достойной жалости и <...> чуточку презрения. Все, что не тянулось к Европе, для молодых марксистов ассоциировалось с восточной отсталостью, в том числе, так они рассуждали, – и народники вместе с их главным объектом заботы, деревенским людом.

Марксизм внушал оптимистические надежды на неизбежное стирание растущим капитализмом всех пережитков крепостничества, на создание в стране новых общественных сил и, как следствие, падение «самодержавного строя со всеми его гадостями» [2, с. 40]. Так выразился марксист Н. В. Вольский (Валентинов), объясняя свой идеологический ориентир конца 1890-х гг. Те же, кто смолоду вплотную соприкоснулся с бытом и характерами крестьян, осознали, что именно это – и есть российская реальность, ее представителей нужно «выправлять», лечить, учить, развивать в гражданском смысле, делать сильными, умными и счастливыми. Народники хотели, чтобы крестьяне поняли, что человек жив «не хлебом единым», но сами при этом не обманывались в значении для большинства населения России *земли* как главного, можно сказать, священного источника благополучия и, следовательно, спокойствия и счастья. Не случайно в программах неонароднических партий аграрные разделы занимали центральное место. Гражданское воспитание «трудового народа» в их представлениях должно было сопутствовать борьбе за осуществление чаяний земледельцев о справедливом разрешении аграрного вопроса. Основными сферами деятельности «третьего элемента» в земствах, давшими наибольшее число представителей народнической элиты в период Первой Русской и Великой Российской революций, стали статистика, медицина и педагогика.

Список литературы

1. **Брагина Т.** Путешествие по дворянским именам Крыма [Электронный ресурс]. URL: <http://www.krimoved-library.ru/books/puteshestvie-po-dvoryanskim-imeniyam-krima40.html> (дата обращения: 18.05.2020).
2. **Валентинов Н. В.** Недорисованный портрет. М.: Терра, 1993. 560 с.
3. **Гончарова С. Г.** В. В. Хижняков – типичный представитель земской демократической интеллигенции конца XIX – начала XX вв. // Интеллигент в провинции: тезисы докл. Всерос. науч.-практ. конф. 4–5 февраля 1997 г. Екатеринбург, 1997. С. 71 – 77.
4. **Горбатьюк Е. С.** Концептуальные основы реформирования местного самоуправления в России второй половины XIX в. // ПОЛИТЭКС. 2008. № 4. С. 50 – 63.
5. **Гусев К. В.** В. М. Чернов. Штрихи к политическому портрету. М.: РОССПЭН, 1999. 207 с.
6. **Климанов А. Ю.** Развитие муниципального самоуправления в России во второй половине XIX – начале XX в.: отечественная история и современность // Вестник МИЭП. 2016. № 4(25). С. 115 – 132.
7. **Лёвин С. В.** Земские статистики в общественной жизни страны [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zemskie-statistiki-v-obschestvennoy-zhizni-strany/viewer> (дата обращения: 20.05.2020).
8. **Лёвин С. В.** Проведение земскими статистиками подворных переписей крестьянских хозяйств // Известия Саратовского университета. Серия История. Международные отношения. 2013. Т. 13, № 2. С. 30 – 36.
9. **Литвинова В. И.** Этика хакасской земли в очерке С. Я. Елпатьевского «Абаканская степь» [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/etika-hakasskoj-zemli-v-ocherke-s-ya-elpatievskogo-abakanskaya-step/viewer> (дата обращения: 22.05.2020).
10. **Народный социалист.** 1917. 15 октября.
11. **Пешехонов А. В.** Земская дорога // Русское богатство. 1914. № 1. С. 351 – 370.
12. **Пешехонов А. В.** Земская дорога // Русское богатство. 1914. № 2. С. 310 – 340.
13. **Покатило А. Н.** Особенности земского и городского самоуправления в России на рубеже XIX – XX веков [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-zemskogo-i-gorodskogo-samoupravleniya-v-rossii-na-rubezhe-xix-xx-vekov/viewer> (дата обращения: 27.04.2020).
14. **Шульженко Ю. Л.** Реформы местного самоуправления в России (периоды абсолютной, конституционной монархии, буржуазной республики) // Труды института государства и права Российской академии наук. 2014. № 5. С. 24 – 59.
15. **Петровичева Е. М.** Земское положение. 1890 [Электронный ресурс]. URL: https://bigenc.ru/domestic_history/text/2877829 (дата обращения: 27.04.2020).
16. **Сибирцев Николай Михайлович** [Электронный ресурс] // Пятифан. URL: <http://5fan.ru/wievjob.php?id=78099> (дата обращения: 12.05.2020).
17. **Хижняков Василь Васильович** [Электронный ресурс] // ОУНБ им. Д. И. Чижевского. URL: http://wiki.library.kr.ua/index.php/Хижняков_Василь_Васильович (дата обращения: 14.05.2020).
18. **Елпатьевский, Сергей Яковлевич** [Электронный ресурс] // Виртуальная лаборатория. URL: https://vlab.wikia.org/ru/wiki/Елпатьевский,_Сергей_Яковлевич (дата обращения: 22.05.2020).
19. **Елпатьевский Сергей Яковлевич** [Электронный ресурс] // Lib.ru/Классика. URL: http://az.lib.ru/e/elpatxewskij_s_j/text_0050.shtml (дата обращения: 22.05.2020).

20. **Марков Иван Егорович** [Электронный ресурс] // Списки жертв. URL: <http://lists.memo.ru/d21/f448.htm> (дата обращения: 20.05.2020).

References

1. **Bragina T.**, available at: <http://www.krimoved-library.ru/books/puteshestvie-po-dvoryanskim-imeniyam-krima40.html> (accessed May 18, 2020).
2. **Valentinov N.V.** *Nedorisovannyy portret* [Underpainted portrait], Moscow: Terra, 1993, 560 p. (In Russ.)
3. **Goncharova S.G.** *VIntelligent v provintsii* [intelligent in the province], tezisy dokladov, Vseros. scientific-practical conf. 4-5 February 1997, Yekaterinburg1997, pp. 71-77. (In Russ.)
4. **Gorbatyuk Ye.S.** [Conceptual framework for reforming local self-government in Russia in the second half of the XIX century], *POLITEKS [POLYTEX]*, 2008, no. 4, pp. 50-63. (In Russ.)
5. **Gusev K.V.** *V.M. Chernov. Shtrikhi k politicheskomu portretu* [V. M. Chernov. Touches for a political portrait], Moscow: ROSSPEN, 1999, 207 p. (In Russ.)
6. **Klimanov A.Yu.** [Development of municipal self-government in Russia in the second half of the XIX - early XX century: domestic history and modernity], *Vestnik MIEP* [Bulletin MIEP], 2016, no. 4(25), pp. 115-132. (In Russ.)
7. **Lovin S.V.**, available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/zemskie-statistiki-v-obschestvennoy-zhizni-strany/viewer> (accessed May 20, 2020).
8. **Lovin S.V.** [Conducting zemstvo statisticians of household censuses of peasant farms], *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Seriya Istoriya. Mezhdunarodnyye otnosheniya* [Izvestiya Saratov University. Series History. International relationships], 2013, vol. 13, no. 2, pp. 30-36. (In Russ.)
9. **Litvinova V.I.**, available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/etika-hakasskoy-zemli-v-ocherke-s-ya-elpatievskogo-abakanskaya-step/viewer> (accessed May 22, 2020).
10. **Narodnyy sotsialist.** 1917. October 15. (In Russ.)
11. **Peshkhonov A.V.** [Zemskaya road], *Russkoye bogatstvo* [Russian wealth], 1914, no. 1, pp. 351-370. (In Russ.)
12. **Peshkhonov A.V.** [Zemskaya road], *Russkoye bogatstvo* [Russian wealth], 1914, no. 2, pp. 310-340. (In Russ.)
13. **Pokatilo A.N.**, available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-zemskogo-i-gorodskogo-samoupravleniya-v-rossii-na-rubezhe-xix-xx-vekov/viewer> (accessed April 27, 2020).
14. **Shul'zhenko Yu.L.** [Reforms of local self-government in Russia (periods of absolute, constitutional monarchy, bourgeois republic)], *Trudy instituta gosudarstva i prava Rossiyskoy akademii nauk* [Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences], 2014, no. 5, pp. 24-59. (In Russ.)
15. **Petrovicheva Ye.M.**, available at: https://bigenc.ru/domestic_history/text/2877829 (accessed April 27, 2020).
16. **available at:** <http://5fan.ru/wievjob.php?id=78099> (accessed May 12, 2020).
17. **available at:** http://wiki.library.kr.ua/index.php/Khizhnyakov_Vasil'_Vasil'ovich (accessed May 14, 2020).
18. **available at:** https://vlab.wikia.org/ru/wiki/Yelpat'yevskiy,_Sergey_Yakovlevich (accessed May 22, 2020).
19. **available at:** http://az.lib.ru/e/elpatxewskij_s_j/text_0050.shtml (accessed May 22, 2020).
20. **available at:** <http://lists.memo.ru/d21/f448.htm> (accessed May 20, 2020).

Zemstvo Service as the Start of a Public and Political Career (The Example of Representatives of Neo-Populist Parties)

O. L. Protasova, *Cand. Sci. (History), Associate Professor, Department of Theory and History of State and Law "*, Tambov State Technical University, Tambov, Russia; *olia.protasowa2011@yandex.ru*

I. G. Pirozhkova, *Cand. Sci. (History), Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Constitutional and Administrative Law, Tambov State Technical University, Tambov, Russia; 0_1_23456789@list.ru*

Using the examples of biographies of some well-known representatives of the populist parties (socialist-revolutionaries and popular socialists), for the first time, it is shown how the work at zemstvo helped future politicians to determine their ideological orientation, gave practical knowledge of the needs of common people, provided insights into their lifestyle and improved communication skills with the peasant population. The significance of zemstvos as early prototypes of modern civil society institutions and a kind of "school of activism" of public policy actors during the Russian revolutions (1905-1917) is discussed. It is concluded that, owing to the understanding of the specifics of life and the mentality of the "lower classes", the experience gained by the populists during their work in the zemstvos contributed to the successful development of their further socio-political career.

Keywords: zemstvo; statistics; populism; society; peasantry.

© О. Л. Протасова, 2020

© И. Г. Пирожкова, 2020

Статья поступила в редакцию 28.05.2020

При цитировании использовать:

Протасова О. Л., Пирожкова И. Г. Земская служба как старт общественной и политической карьеры (на примере представителей неонароднических партий) // *Право: история и современность.* 2020. № 4(13). С. 17 – 32. doi: 10.17277/pravo.2020.04.pp.017-032

На основе привлечения широкого круга архивных источников проанализирована деятельность народных судов по рассмотрению гражданских дел на современной территории ХМАО-Югры. Качество рассмотрения гражданских дел в судах округа было низким. В течение 1946 – 1955 гг. доля решений, оставленных в силе, по гражданским делам выросла с 37,8 до 68,2 %. Однако основные показатели деятельности судов Ханты-Мансийского округа по рассмотрению гражданских дел были существенно ниже аналогичных показателей судов соседнего региона – юга Тюменской области. Такая деятельность народных судов округа по рассмотрению дел данной категории отличалась не стабильностью. Гражданские дела могли не рассматриваться в течение года и более. Народные судьи для улучшения показателей шли на разного рода уловки и даже нарушение закона. Например, уничтожали заявления истцов. При рассмотрении гражданских дел судьи часто нарушали правила подсудности, процессуальное и нередко материальное право.

Ключевые слова: народный суд; советский суд; советское гражданское право; советский гражданский процесс; советская юстиция.

Денис Николаевич Шкаревский, канд. ист. наук, доцент,
кафедра теории и истории государства и права,
БУ ВО «Сургутский государственный университет ХМАО-Югры»,
Сургут, Россия;
shkarden@mail.ru

ГРАЖДАНСКОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО В СУДАХ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО ОКРУГА (1946 – 1955 гг.)

Введение

Изучению советского гражданского права и процесса в послевоенное десятилетие посвящено не так много работ [1, 3, 4, 8]. Современных исследователей, в основном привлекает дореволюционное гражданское право [2, 7]. Это позволило А. Кодинцеву сделать следующий вывод: «совершенно неизученной остается практика применения советского гражданского процесса после войны» [5, с. 27]. В настоящее время ситуация практически не изменилась. Поэтому изученность темы оценивается так: «историко-правовая наука переходит к активному и глубокому исследованию специфических особенностей гражданского судопроизводства в Советской России» [6, с. 124].

Действительно, основными источниками для абсолютного большинства работ по данной проблематике по-прежнему служат лишь нормативно-правовые акты. Между тем архивные документы, которые отражают практику применения гражданского материального и процессуального права, используются редко.

Изучение данного вида источников, хранящихся в региональных архивах, продемонстрировало наличие специфики в практике применения норм гражданского материального и процессуального права в северных

районах Западной Сибири. Поэтому основная задача данной работы состоит в том, чтобы выявить особенности применения норм гражданского права и процесса в 1946 – 1955 гг. на современной территории ХМАО-Югры.

Гражданское судопроизводство в народных судах Ханты-Мансийского округа во второй половине 1940-х гг.

Качество рассмотрения гражданских дел в судах округа было гораздо ниже, чем уголовных. Причем в первые послевоенные годы наблюдалось снижение качественных показателей. Так, в 1945 г. из 157 гражданских дел, поступивших в Ханты-Мансийский окружной суд по второй инстанции было оставлено в силе всего 47,4 % решений. Достаточно интересно распределение оставленных в силе решений по народным судам округа. Так, по Ларьякскому району было оставлено в силе всего 32 %, Березовскому – 34 %, по 1 участку Кондинского – 42,8 %, Сургутскому – 43,6 %, по 2 участку Самаровского – 48 %, по 2 участку Кондинского – 55,6 %, по 1 участку Самаровского – 60 %, Микояновскому – 61,9 %¹.

В 1946 г. было оставлено в силе всего 37,8 % решений по гражданским делам (из 230 дел). По Ларьякскому району – 25 %, по 2 участку Кондинского – 26,3 %, Микояновскому – 32,6 %, по 1 участку Кондинского района – 33,3 %, по 1 участку Самаровского – 37,5 %, Березовскому – 40,9 %, по 2 участку Самаровского – 47,7 %, Сургутскому – 50 %².

Такое положение объяснялось тем, что судьи не занимались «досудебной подготовкой гражданских дел, не выясняют действительных обстоятельств по делу <...> и подходят к разрешению гражданских дел поверхностно, районные прокуроры совершенно недостаточно осуществляют надзор за судами по гражданским делам... Районные прокуроры совершенно не выступают в судебном заседании по гражданским делам, а народные судьи полностью не используют права, представленные ст. 12 ГПК РСФСР, которая дает судам возможность по более серьезным делам привлекать прокуратуру к обязательному участию в гражданских делах»³.

За 1947 г. окружной суд в качестве суда второй инстанции рассмотрел 703 дела, из них 382 уголовных и 321 гражданских. Из общего количества обжалованных и опротестованных приговоров нарсудов было оставлено в силе по гражданским делам только 34,2 %. Динамика оставленных в силе приговоров по кварталам за 1947–1948 гг. следующая: в 1 квартале – 36,2 %, во 2 квартале – 34,7 %, в 3 квартале – 30,3 %, в 4 квартале – 35,2 %, в 1 квартале 1948 г. – 38,2 %⁴.

Объемы работы нарсудов по гражданским делам были достаточно большими. Так, в нарсуде Микояновского района в 1947 г. находилось на рассмотрении 790 гражданских дел. Из них 66,4 % составляли общеиско-

¹ Государственный архив Югры (ГАЮ). Ф. 180. Оп. 1. Д. 17. Л. 16.

² Там же. Л. 28.

³ Там же. Л. 29.

⁴ Государственный архив социально-политической истории Тюменской области (ГАСПИТО). Ф. 107. Оп. 1. Д. 1075. Л. 1-3об.

вые, 16,4 % – по искам колхозов, 5 % – трудовые, 4,6 % – о лесонарушениях, иски к колхозам – 4,8 %, по искам колхозов между собой – 2,8 %⁵.

В результате, нарсудья Микояновского района М. Батенко невнимательно изучала дела, принимала к производству дела без оплаты государственной пошлины. В ходе ревизии данного нарсуда, проведенной в 1947 г., выяснилось, что М. Батенко «неправильно понимает ст. 100 ГПК». По поручению нарсудьи М. Батенко гражданские дела рассматривала секретарь нарсуда Шевкунова (всего было установлено 35 таких дел или 4,4 %), что являлось нарушением закона. Протоколы ряда судебных заседаний вела нотариус Юдина (опять же по поручению нарсудьи М. Батенко), а секретарь суда Шевкунова лишь их подписывала. Делопроизводство в нарсуде не соответствовало предъявляемым требованиям. Также было установлено, что народный судья М. Батенко «злоупотребляя своим служебным положением присвоила государственных средств с депозитного счета нарсуда в сумме 2 433 р. и у разных организаций на сумму 2 260 р., которые использовала лично для себя». В этом же была уличена и секретарь нарсуда, которая присвоила 2 030 р. с депозитного счета нарсуда⁶.

В качестве примеров рассмотрения гражданских дел можно привести следующие. Нарсуд 2 участка Самаровского района (нарсудья Немкова) 18.12.1946 г. решил «взыскать с Губина П. Г. в пользу Базьяновского колхоза 572 р., за что эта сумма взыскана неизвестно». Березовским нарсудом (нарсудья В. Первова) «решено взыскать с Березовского промкомбината в пользу Никулина П. И. 3 600 руб. зарплаты за 6 мес. Судом нарушена ст. 93-3а КЗОТ, принимая дело, суд не обсудил вопрос о пропуске исковой давности». Ларьякским нарсудом (нарсудья Мещангина) 30.10.1946 г. «решено взыскать с Сотникова П. К. в пользу Ларьякского РОНО 1 747 руб., тогда как в деле имеется расписка, что Сотников сдал эти деньги вновь назначенному директору Н-Вартовской школы Цехновой». Сургутским нарсудом (А. Бесперстов) «4.11.1946 г. в иске Зенковского колхоза им. Розы Люксембург к Кайдалову Л. И. об уплате стоимости лошади отказано. Тогда как истец в судебное заседание не мог явиться в виду того, что повестка из Сургута направлена в начале октября, в самую распутицу и истец ее не получил. Суд, не выяснив действительных взаимоотношений сторон, в иске не основательно отказал»⁷.

Окружной суд констатировал, что народные суды не только нарушали ст. 80 ГПК (не вели досудебной подготовки гражданских дел), но и ст. 100 ГПК (рассматривали дела в отсутствие истцов и ответчиков), ст. 5 ГПК (не выясняли действительные взаимоотношения тяжущихся).

В 1947–1948 гг. худшие показатели по гражданским делам имели народные суды Микояновского района (из рассмотренных 17 дел в 1948 г. оставлено в силе 2 дела), Самаровского района (нарсудьи А. Кокушкина и Немкова). По данным судам оставлено в силе было 25,6 и 27,9 % дел в 1947 г.

⁵ ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1 .Д. 24. Л. 5-6.

⁶ Там же. Л. 6-8.

⁷ Там же. Д. 17. Л. 7-8.

Низкое качество работы показывали нарсуды Кондинского (Чучелин) и Микояновского (М. Батенко) районов. Отмечу, что судья М. Батенко была уволена «за развал работы», причем она не только не исправила ошибки своего уволенного предшественника Шевкуновой, но и «еще больше развалила работу». Лучшие показатели имел Березовский нарсуд (Можжерин) – в 1947 г. оставлено в силе 41,2 %, а в первой половине 1948 г. – 65 % приговоров⁸.

В судах округа гражданские дела могли не рассматриваться по 6 месяцев, по большинству гражданских дел могли не выписываться исполнительные листы, реестр дел был нередко запутан, протоколы оформлялись неправильно и небрежно. Большими были остатки гражданских дел – в нарсуде 1 участка Кондинского района остаток составлял шестимесячное поступление!

В судах допускалось рассмотрение неподсудных дел, например об изъятии земельных участков у граждан, уголовные дела рассматривались в гражданском порядке (в качестве дел о растратах).

Размеры средств, взыскиваемые судебными исполнителями, были ничтожны: по Сургутскому нарсуду в 1947 г. было взыскано 34 071 руб. из 230 887 руб., по 2 участку Самаровского нарсуда – 11 875 руб. из 283 766 руб.⁹

Обобщение окружным судом судебной практики за вторую половину 1948 г. по искам колхозов продемонстрировало весьма плачевную картину. Выяснилось, что 80 % дел рассматриваются с нарушением установленных сроков (только в срок более 1 месяца рассмотрено 66,7 % дел). В первую очередь затягивали с рассмотрением нарсуды Микояновского, Сургутского, Березовского районов. К примеру, дело по иску колхоза им. Кирова к А. Боровских поступило в нарсуд Микояновского района в декабре 1947 г., а было рассмотрено этим судом в декабре 1948 г. Причиной такого положения дел было названо «недобросовестное отношение судей к порученному делу»¹⁰.

Исполнительные листы по таким делам выписывались с нарушением сроков (по 26 % дел), так как нарсудьи не проверяли работу канцелярии. При этом отмечалась хорошая работа нарсудей А. Бесперстова (Сургут) и А. Сухарева (Березово), которые «боролись» за своевременную выписку исполнительных листов¹¹. Суды прекращали дела после принятия их к производству в связи с не оплатой госпошлины. Отмечу, что по 16,4 % дел госпошлина вообще не была взыскана (нарушение ст. 35 ГПК). Также дела прекращались в связи с не представлением истцом доказательств, в связи с примирением сторон через год после подачи иска в суд.

Таким образом, суды не обращали внимание на оформление исковых заявлений при их приеме и не занимались подготовкой дел (нарушение ст. 80 ГПК)¹². С участием прокурора рассматривалось всего 1,2 % подобных дел. Несмотря на эти нарушения, отмечалось, что иски данной кате-

⁸ ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 18. Л. 13-14.

⁹ Там же. Л. 18.

¹⁰ Там же. Д. 22. Л. 33-34.

¹¹ Там же. Л. 36.

¹² Там же. Л. 37-38.

гории «в основном ... рассмотрены правильно и явного нарушения закона ... не обнаружено»¹³.

В течение 1949 г. в окружной суд по второй инстанции поступило 353 гражданских дела, из которых в силе было оставлено 58,4 % решений. Весьма примечательна динамика их поступления и рассмотрения: в 1 кв. – 117 дел, в силе – 61,3 %, во 2 кв. – 117 дел, в силе 59 %, в 3 кв. 65 дел, в силе – 57 %, в 4 кв. 60 дел, в силе – 56,6 % решений. Таким образом, наблюдалось снижение количества поступающих в окружной суд дел и снижение доли оставленных в силе приговоров в течение 1949 г.¹⁴

Среди основных причин отмены приговоров были нарушения процессуальных норм – ст.ст. 5, 21, 35, 80, 98, 166, 118 ГПК, а также ст. 83 КЗОТ. Это объяснялось тем, что «многие народные суды разрешают гражданские дела наспех», «не подготавливают дела к слушанию», а также тем, что принимали не подсудные народному суду дела¹⁵.

Во многих гражданских делах, рассмотренных нарсудом 2 участка Кондинского района в 1949 г., вообще отсутствовали протоколы заседаний; в решениях отсутствовали ссылки на материальное и процессуальное право, а если и были, то не верные. Документы оформлялись не в соответствии с действовавшими правилами (даже без подписей)¹⁶.

Обобщение судебной практики по искам колхозов за 1 квартал 1949 г. продемонстрировало отсутствие изменений по сравнению с 1948 г.¹⁷

Гражданское судопроизводство в народных судах округа в первой половине 1950-х гг.

Улучшение основных показателей по рассмотрению гражданских дел в первой половине 1950-х гг. связано с восстановлением системы выборности народных судей. Первые выборы нарсудей после Великой Отечественной войны в округе были проведены в феврале 1949 г., затем в декабре 1951 г. и декабре 1954 г. В результате значительная часть судей была заменена.

В 1950 г. в окружной суд поступило 238 гражданских дел, из которых было оставлено в силе 48,1 %. При этом продолжалось снижение качества рассмотрения гражданских дел: в 1 кв. было оставлено в силе 53,6 % решений, во 2 кв. – 45,6 %, в 3 кв. – 54,4 %, в 4 кв. – 38,8 %¹⁸.

Представление о структуре гражданских дел, рассматриваемых в нарсудах округа, можно получить, анализируя дела, поступившие в 1950 г. в нарсуд 1 участка Самаровского района. Из 464 гражданских дел трудовые дела составляли 13 (2,8 %), дела особого производства – 108 (23,2 %), дела по взысканию алиментов – 40 (8,6 %), по искам колхозов – 40 (8,6 %), прочие – 205 (44,1 %), остаток не рассмотренных дел – 55 (11,8 %)¹⁹.

¹³ Подсчитано по: ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 22. Л. 39.

¹⁴ Там же. Л. 12, 44, 48, 51.

¹⁵ Там же. Л. 52.

¹⁶ Там же. Д. 28. Л. 14.

¹⁷ Там же. Д. 31. Л. 1-5.

¹⁸ Подсчитано по: Там же. Л. 12, 40, 50, 60.

¹⁹ Там же. Д. 16. Л. 68об.

В судах по-прежнему нарушались нормы ГПК, не вызывалась одна из сторон на процесс, и дело рассматривалось в ее отсутствие, что не позволяло выяснить «действительные взаимоотношения сторон». Суды выносили безосновательные решения, выносили определение, а не решение. Судьи не изучали гражданское законодательство, «не читали присылаемую им юридическую литературу»²⁰. Из-за подобных ошибок, например, во 2 квартале 1950 г. было отменено 3 из 3 решений Сургутского суда²¹.

Также имело место вынесение решений без указания на нормы материального права, между протоколами судебных заседаний и вынесенными решениями существовали противоречия²². Для исправления подобной ситуации председатель окрсуда Данюкин рекомендовал народным судьям готовиться к судебным процессам и не повторять выявленные ошибки.

Обобщение судебной практики по делам об алиментах за январь-сентябрь 1950 г. продемонстрировало плохую досудебную подготовку дел или вовсе ее отсутствие. В делах не было необходимых документов (свидетельств о браке, о рождении ребенка, необходимых справок); 79 % этих дел рассматривалось судами без участия сторон (или одной стороны), так как ответчики «зачастую вовсе не извещаются о дне слушания».

Отдельные дела также рассматривались в течение длительного времени, например, в Сургутском нарсуде дела № 2-11 и № 2-118 рассматривались в течение года. Также суды нарушали нормы материального права при вынесении решений по этим делам. В частности нарушался Указ Президиума Верховного Совета (далее – ПВС) СССР от 14.3.1945 г. Имело место нарушение норм процессуального права (ст. 2, 5, 35-г, 36, 98, 101-а, 118 ГПК) Кроме этого, суды не выясняли размер доходов ответчиков и произвольно взыскивали госпошлину по этим делам. Районные прокуроры вообще не принимали участие в рассмотрении по данным делам²³.

Ревизия Микояновского нарсуда, проведенная в 1950 г., показала, что в производстве находятся неразрешенные дела, поступившие в январе 1946 г. Причина этого состояла в том, что нарсудья Е. Некрасова «не изучила их и не назначила их к слушанию». После того как по настоянию ревизора дела все же были назначены к слушанию, выяснилось, что ответчики уже рассчитались с истцами. В срок свыше 1 месяца в данном суде рассматривалось 84,8 % дел²⁴.

Нарсудья допускала «прекращение дел в решении суда по мотивам того, что ответчик признает иск и не возражает оплачивать добровольно», «неправильное применение закона и вместе с тем вынесение неправильных решений». В качестве примера можно привести дело по иску Березовского лесхоза к Нарыкарской рыбартели «о взыскании причиненного убытка лесонарушением 3 800 руб. и штрафа 19 000 руб., всего 22 800 руб. Судом под председательством нарсудьи Некрасовой иск полностью удовлетворен, лесхозом неправильно исчислены суммы ущерба, применив по-

²⁰ ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 31. Л. 13.

²¹ Там же. Л. 41.

²² Там же. Л. 61.

²³ Там же. Л. 53-56.

²⁴ Там же. Д. 24. Л. 27.

становление СНК СССР № 14284-р от 27.7-1943 г., как к частным лицам, вместо начисления суммы десятикратной стоимости леса по отпускным ценам. Народный судья тов. Е. Некрасова не изучила дело и не обратилась к закону вследствие чего вынесено явно неправильное решение»²⁵.

Положение дел с рассмотрением гражданских дел в судах Ханты-Мансийского округа не соответствовало основным показателям по Тюменской области и предъявляемым требованиям. К примеру, по Тюменской области в 1948 г. поступило 22 766 гражданских дел, в 1949 г. – 21 979, в 1950 г. – 17 649²⁶. В законные сроки судами Тюменской области было рассмотрено в 1948 г. 52,3 % дел, в 1949 г. – 50,1 %, за 10 месяцев 1950 г. – 61,1 % дел. Исполнение судебных решений ежегодно превышало количество вновь поступивших исполнительных листов. В течение 15 дней было исполнено в 1948 г. 54,6 % исполнительных листов, в 1949 г. – 62,2 %, в 1950 г. – 65,6 %. Реально было взыскано в 1948 г. 6,8 % сумм, в 1949 г. – 9,9 %, в 1950 г. – 10,9 %. В 1948 г. было оставлено в силе 55,4 % решений по гражданским делам, в 1949 г. – 55,3 %, за 9 месяцев 1950 г. – 56,5 %. Также отмечалось, что «особенно низкое качество работы у народных судей вновь избранных на эту должность, которые зачастую неумело применяют советское законодательство»²⁷.

В 1951 г. в окружной суд поступило 197 гражданских дел, из которых в силе было оставлено 51,47 % решений. Причем, если в 1 кв. доля оставленных в силе решений составляла 63,4 %, то в 3 кв. – 44,9 %²⁸. Причины этого остались прежними – «не серьезное отношение к работе», отсутствие досудебной подготовки дела и т.п. Так, например, в нарсуд г. Ханты-Мансийска поступило исковое заявление от гр. Пузина, просившего взыскать с его сына алименты. «В суде было заведено гражданское дело. Нарсудья А. Кокушкина не провела по нему досудебной подготовки: не выяснила, имеются ли у истца другие трудоспособные дети, какую помощь они ему оказывают. В судебном заседании эти вопросы так же не были разрешены. По протесту городского прокурора решение нарсуда о взыскании алиментов с Пузина на содержание его престарелого родителя было отменено и направлено на новое рассмотрение»²⁹.

Обобщение судебной практики по трудовым делам за первый квартал 1952 г. продемонстрировало все те же недостатки. Например, «народный суд Ларьякского района при рассмотрении иска Чупрунова к Ларьякскому Райрыболопотребсоюзу о расторжении трудового договора установил, что Чупрунов поступил на работу командиром катера. При закрытии навигации он был направлен на хозяйственные работы с понижением заработной платы на 20 %. Суд не исследовал вопроса, имелась ли производственная необходимость использовать Чупрунова на хозяйственной работе, не было ли нанимателем допущено нарушение постановлений Наркомтруда СССР от 25 февраля 1932 г. и от 22 октября 1932 г., запрещающих использование

²⁵ ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 24. Л. 28.

²⁶ ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1909. Л. 49.

²⁷ Там же. Л. 49-55.

²⁸ Подсчитано по: ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 33. Л. 29, 52, 66об., 75.

²⁹ Там же. Л. 76

квалифицированных рабочих на дворовых работах, на работах по подноске, уборке и транспортировке, если это не вызывается стихийным бедствием. Решение народного суда, как вынесенное с нарушением ст.ст. 5 и 118 ГПК было отменено по кассационной жалобе истца, а дело направлено на новое рассмотрение».

Протоколы при рассмотрении гражданских дел составлялись кратко и «не полно отражали ход судебного разбирательства». Большинство решений выносились без ссылки на нормы материального права, имели место «неправильные ссылки на закон». Так, в решении по делу по иску Усть-Иртышского рибозавода к Игольникову о взыскании 269 руб. невозвращенного аванса по зарплате, народный суд Самаровского района (нарсудья А. Бесперстов) сослался на ст. 399 ГК, тогда как следовало основываться на Постановлении СНК СССР от 26.8.1929 г. № 25/312. Эти дела также, в основном, рассматривались без участия прокурора. Нарсуды не ставили в известность партийные и советские органы о фактах нарушения трудового законодательства на предприятиях округа³⁰. В 1954 г. ситуация с рассмотрением трудовых дел практически не изменилась, но стала соответствовать основным показателям по Тюменской области³¹.

Ревизия Микояновского нарсуда 1951 г. также выявила вынесение большинства решений без ссылки на нормы гражданского права³².

В ходе применения Указа ПВС от 14.07.1951 г. «О замене судебной ответственности рабочих и служащих за прогул, кроме случаев неоднократного и длительного прогула, мерами дисциплинарного и общественного воздействия» в 1951–1952 гг. порядка 11,9 % дел было рассмотрено с серьезными нарушениями³³.

Дела о лесонарушениях также, в основном, рассматривались с нарушением сроков – в законные сроки в 1952 г. было рассмотрено лишь 14 % дел. Практически все решения судов по этим делам к исполнению обращались несвоевременно. В ходе рассмотрения дел суды выносили решения либо о вынесении штрафа, либо о возмещении убытков, что являлось серьезным нарушением³⁴.

Состав дел, рассмотренных Ханты-Мансийским окружным судом в 1952 г., был следующим: 69,6 % бракоразводных, 25 % по водным перевозкам, 5,4 % общеискового порядка. В срок до 10 дней было рассмотрено 47,4 % дел³⁵. Затягивание сроков рассмотрения традиционно объяснялось «распутицей». До 50 % дел было рассмотрено по председательством председателя окрсуда Дековой. При этом Верховный Суд РСФСР оставил в силе все решения, обжалованные по гражданским делам.

В ходе ревизии Ханты-Мансийского окружного суда отмечалось: «по существу дела рассматриваются правильно. Однако окружным судом принимаются иски о расторжении брака, в которых отсутствуют

³⁰ ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 37. Л. 34-37, 65; Там же. Д. 40. Л. 29-33.

³¹ Там же. Д. 43. Л. 1-14.

³² Там же. Д. 24. Л. 37.

³³ Там же. Д. 37. Л. 69.

³⁴ Там же. Д. 40. Л. 12-21.

³⁵ Там же. Ф. 1. Оп. 3. Д. 170. Л. 192-193.

мотивы о расторжении брака, при рассмотрении дел в судебном заседании, в особенности по односторонним делам с безвестно-отсутствующими, не выявляются мотивы дел расторжения брака, так же этот вопрос не отражается в мотивировочной части решения. ... Так, например: дело по иску Белкиной о расторжении брака с безвестно-пропавшим на фронте Отечественной войны ни в исковом заявлении, ни в протоколе судебного заседания не указано мотивов о расторжении брака»³⁶.

По мнению ревизора, основная масса определений по жалобам «составляется правильно, мотивированно, доводы жалобы разбираются со ссылкой на материальный закон, однако по ряду определений установлены существенные недостатки и ошибки. Так, например: ... По делу 33/10 по протесту прокурора решение народного суда отменено и дело производством прекращено за неподсудностью, так как решение РКК никем не отменено, тогда как в деле отсутствовал протокол решения РКК, а имелся протокол совещания местного комитета, где обсуждался вопрос о выплате за переработанное время. Постановление местного комитета не может заменить решение РКК. «... По некоторым определениям записаны слова невнятно, например: “каковая”, “таковая”, “а еще в добавок”, “перескочила через ограду в загон и укусила несколько раз два месячного порося” <...> в резолютивной части определения написали мотивы отмены решения народного суда»³⁷.

В 1953 г. в окружной суд поступило 250 гражданских дел, в силе было оставлено 62,3 % решений. По кварталам: в 1 кв. было оставлено в силе 71 %, во 2 кв. – 58,5 %, в 3 кв. – 45,5 %, в 4 кв. – 74,2 % решений. Основными причинами отмены решений по-прежнему оставались нарушения ГПК³⁸. В установленные законом сроки было рассмотрено в 67,5 % гражданских дел³⁹.

Для сравнения, по Тюменской области в 1953 г. отмена решений по гражданским делам составляла 24,4 %, а в 1952 г. – 26,2 % решений⁴⁰.

Состояние работы отдельных народных судов по гражданским делам в 1953 г. вызывало серьезное беспокойство руководства округа и области. Так, в производстве Микояновского народного суда имелись неразрешенные по существу исковые заявления, поступившие в 1949, 1950, 1951, 1952 гг. Например, исковое заявление рыболовной артели о взыскании 4 060 руб. за простой лошади поступило в суд в июле 1949 г. и не было рассмотрено в 1953 г.

В 1953 г. констатировалось некоторое улучшение работы нарсудов округа по искам колхозов: «Уменьшилось количество необоснованных отказов в исковых требованиях колхозов ввиду неисследованности обстоятельств дела и недостаточной досудебной подготовки. Повысилась стабильность решений. В 1952 г. из количества обжалованных решений по колхозным делам в силе оставлено было 67 %, отменено 32 %. В 1953 г.

³⁶ ГАЮ. Ф. 1. Оп. 3. Д. 170. Л. 193.

³⁷ Там же. Л. 195, 198.

³⁸ Подсчитано по: ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 41. Л. 12, 24, 38, 56.

³⁹ ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1585. Л. 28-31.

⁴⁰ Там же. Д. 2742. Л. 10-15.

в силе оставлено 72 %, отменено 28 %». Однако по-прежнему имели место пропуск сроков рассмотрения дел, нарушение процессуальных норм (ст.ст. 2, 98, 35, 46, 176 ГПК), нарушение сроков исполнения (народный суд Ларьякского района исполнительные листы выписывал через 10 – 15 дней после вступления решения в законную силу)⁴¹.

Обобщение материалов прохождения гражданских дел в судах Тюменской области, проведенное прокуратурой Тюменской области выявило серьезные нарушения законов в судах округа «о сроках разрешения дел, о порядке вынесения решений и ведения протоколов судебных заседаний, о порядке обеспечения исков и исполнения судебных решений»⁴². Например, «в погоне за “минимальными” сроками, и в целях избежания ответственности за волокиту, некоторые народные судьи умышленно не регистрируют поступающие к ним заявления и материалы, занимаются очковитательством, занижают сроки прохождения дел. На обложке дела, всегда, как правило, срок его прохождения показан самый минимальный, не превышая 5 – 10 дней. Фактически же, если посмотреть по датам на исковых заявлениях, по почтовым конвертам, по резолюциям судей и пр., то окажется, что дела находятся в судах без всякого разрешения по несколько месяцев. Начальник областного Управления Министерства Юстиции тов. Подколызин не ведет с этими нарушениями должной борьбы и не вводит в судах обязательной регистрации поступающих дел, заявлений и материалов. При производстве ревизий ревизоры Управления Министерства Юстиции не обращают на это никакого внимания, а сроки прохождения дел определяют по записям на обложке. Пользуясь таким отношением ревизоров, ряд народных судей скрывает от них все заволокиченные дела и материалы <...> Исковые заявления граждан сжигались <...? В нарсуде Микояновского района в 1952 г. было 2 ревизии, которые не установили волокиты. Однако впоследствии у народного судьи Некрасовой в столе были обнаружены незарегистрированные и не рассмотренные в течение 4 – 12 месяцев более 100 исковых заявлений. А в архиве обнаружены уголовные дела неразрешенные судом свыше 2 лет. В народном суде Сургутского района все дела оформляются в день их рассмотрения, а поступающие заявления лежат длительное время лично у народного судьи. На 1.2.1953 г. 30 заявлений лежали незарегистрированными и без всякого движения свыше месяца. Например, заявление правления колхоза “Новая заря” о взыскании с буровой партии 9 292 руб. лежало в суде без движения с 2.4.1952 г. по декабрь 1952 г.»⁴³.

Также отмечалась следующее: «Еще более разительны факты волокиты в народных судах национальных округов. В народный суд Березовского района правление Потрасуйского колхоза предъявило 3 исковых заявления о взыскании задолженности с гр. Деткова, Осетрова, Лукьянова. Заявления поступили в суд 28.7.1951 г., а дела по ним заведены только 13.11.1951 г. Рассмотрены эти дела также спустя длительный промежуток времени, а именно: заявление по иску к Деткову рассмотрено 22.9.1952 г.,

⁴¹ ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1585. Л. 28-31.

⁴² Там же. Ф. 124. Оп. 1. Д. 2740. Л. 79-90.

⁴³ Там же. Л. 79-90.

по иску к Осетровой 24.12.1952 г., по иску к Лукьянову 20.12.1952 г. (через год и три месяца со дня поступления)»).

Чтобы скрыть от проверяющих органов пропуск сроков рассмотрения дел нарсудьи Ханты-Мансийского округа использовали различные методы: не регистрировали поступившие заявления, якобы проводили «досудебную подготовку» дел, составляли задним числом протоколы судебных заседаний, выносили решения единолично, с последующим оформлением их подписями народных заседателей, а в повестки о явке в суд записывались объяснения или отмечалась неявка при вручении повестки.

Также прокурор Тюменской области Пономарев отмечал, что «рассматривая дела заочно, без вызова сторон и не проверив материалы дела, несмотря на длительную “подготовку”, некоторые народные суды выносят решения с грубейшими нарушениями прав граждан и интересов государственных и общественных организаций».

Большинство судей не практиковали предварительного обеспечения иска, задерживали решения суда без исполнения и не контролировали исполнение решений. Вследствие этого основная масса решений оставалась фактически неисполненной.

Поэтому прокурор Пономарев предлагал Бюро областного комитета КПСС «потребовать от тов. Подколызина в ближайшее время ликвидировать эти серьёзные недостатки в практике работы народных судов области, а районным комитетам партии дать соответствующее указание об усилении партийного воздействия на судей и судебных работников, проявляющих бюрократизм и волокиту в судебной работе, а также грубые нарушения социалистической законности и прав граждан»⁴⁴.

В 1954 г. поступило в окружной суд 212 гражданских дел, из которых в силе было оставлено 71,8 % решений народных судов. По кварталам динамика была следующей: 1 кв. – 68,5 %, 2 кв. – 75,5 %, 3 кв. – 77,3 %, 4 кв. – 66,2 %⁴⁵.

Волокита при рассмотрении гражданских дел «во всех судах» округа по-прежнему не была изжита, отмечалось нарушение ст. 53-а ГПК. Дела «лежали в суде без движения и к слушанию не назначались»⁴⁶. Суды не проводили надлежащей досудебной подготовки, что приводило к откладыванию рассмотрения дела или вынесению неосновательного решения. К примеру, Ханты-Мансийский нарсуд, рассматривая дело по иску Сунцова к тресту «Ханты-Мансийсклес» о взыскании зарплаты за время вынужденного прогула, выходного пособия и стоимости обратного проезда, не истребовал необходимых документов. Сунцов был уволен с работы за совершенное преступление, а затем реабилитирован, но в гражданском деле нет никаких документов о прекращении в отношении Сунцова уголовного дела, сумма иска определена только на основании заявления истца.

Суды принимали трудовые дела, подлежащие обязательному рассмотрению РКК, что нарушало ст. 12 «Правил о примирительно-третейском и судебном рассмотрении трудовых конфликтов» от 29.8.1925 г. Дела

⁴⁴ ГАСПИТО. Ф. 124. Оп. 1. Д. 2740. Л. 90.

⁴⁵ ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 44. Л. 6, 21, 27, 36.

⁴⁶ Там же. Д. 46. Л. 1.

по-прежнему рассматривались без извещения сторон. Например, по делу по иску Кайдалова к Окрконторе связи о признании на пользование северными льготами «дело слушанием назначалось трижды (это видно из корешков повесток), но протоколов об отложении дела слушанием в деле нет, чем нарушена ст. 109 ГПК. К тому же по этому делу истец о дне слушания дела не извещен, а в протоколе судебного заседания без всяких оснований записано, что он согласен на заочное рассмотрение (в деле нет никакого заявления). То же самое сделано по делам по искам Птицина и Трапезниковой к Усть-Иртышскому рыбозаводу, Медведева к Окррыбакколхозсоюзу и другим».

Судебные документы не всегда отвечали «требованиям, предъявленным к актам социалистического правосудия». Решения народных судов не всегда были «достаточно мотивированы, в ряде случаев написаны небрежно, грязно, имеются недописки предложений, неговоренные исправления и т.д. В протоколах судебных заседаний не полностью отражается весь ход процесса, так же допускается небрежность, в ряде случаев не устанавливается личность сторон». К примеру, народным судом Самаровского района (нарсудья Клычникова) по делу по иску Афонина к Красноленинскому леспромхозу совершенно не был мотивирован отказ в части исковых требований.

Суды не всегда достаточно тщательно исследовали «в судебном заседании материалы дела, не отыскивали законодательство, которым следует руководствоваться при разрешении каждого трудового спора, а поэтому допускали серьезные ошибки и недостатки в работе по рассмотрению трудовых дел».

Допускались случаи, когда суды ссылались в решениях не на тот закон, которым следовало руководствоваться, по ряду дел в решениях вообще не было ссылки на материальный закон. Иногда в решениях указывались неправильное наименование закона или неправильная его дата⁴⁷.

Также народные суды округа не применяли в своей практике ст. 172-а ГПК, в силу которой суды могли по своей инициативе привлечь к делу в качестве третьего лица должностное лицо, виновное в неправильном увольнении трудящегося и возложить на это лицо обязанность возместить предприятию или учреждению убытки, причиненные выплатой вознаграждения неправильно уволенному работнику⁴⁸.

В 1955 г. из 298 рассмотренных окружным судом гражданских дел в силу было оставлено 68,2 % решений. По кварталам: в 1 кв. – 62,8 %, во 2 кв. – 80 %, в 3 кв. – 70,3 %, в 4 кв. – 60 %⁴⁹. В 1956 г. стабильность приговоров нарсудов округа по гражданским делам составляла уже 70,2 %. Причем отмечалось, что росту качества работы судов способствовала ликвидация Министерства юстиции и его управления по Тюменской области⁵⁰.

⁴⁷ ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 46. Л. 6.

⁴⁸ Там же. Л. 9.

⁴⁹ Там же. Д. 47. Л. 7, 18, 33, 42.

⁵⁰ ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1877. Л. 85.

Причины отмены решений в 1954 и 1955 гг. были теми же самыми, что и ранее – «несерьезное отношение» судей к рассматриваемым делам, отсутствие досудебной подготовки дел и нарушение норм ГПК.

Деятельность Ханты-Мансийского окружного суда по рассмотрению гражданских дел, особенно в первые послевоенные годы, также не являлась образцом. Так, по второй инстанции в срок до 5 дней рассматривалось всего 5,6 % дел, от 6 до 10 дней – 14,2 %, свыше 10 дней – 80,2 %. Нарушение сроков объяснялось отсутствием «отдельных коллегий по рассмотрению уголовных и гражданских дел, а два члена суда, председатель и заместитель председателя окрсуда рассматривают дела как по первой инстанции, так и по второй. По рассмотрению дел по первой инстанции работники окрсуда выезжают в командировки в районы округа продолжительностью не менее одного месяца один выезд. В период этого времени дела второй инстанции не рассматриваются, а также возвращаясь из командировок в первую очередь рассматриваются уголовные дела по Указам ПВС СССР от 26.6.1940 г. и 4.6.1947 г.»⁵¹.

В 1953 г. в производство окружного суда по первой инстанции поступило 40 гражданских дел, из которых было рассмотрено в срок до 10 дней 18 или 45 %, от 11 дней до 1 мес. 9 (22,5 %), свыше 1 месяца 13 (32,5 %)⁵². Также отмечалось вынесение окружным судом неправильных определений «в смысле логичности изложения, юридической обоснованности и грамотности их»⁵³.

Анализ прохождения жалоб и заявлений трудящихся в Ханты-Мансийском окружном суде за 1954 г. показал, что его председатель И. Маркушин этот участок работы возложил на секретаря окружного суда Крупенникову. Поэтому жалобы и заявления трудящихся в основном своевременно не рассматривались. Всего за 1954 г. поступило 19 жалоб и заявлений. Из них было рассмотрено в срок 8 (42,1 %), до 2 месяцев – 3 (15,8 %), свыше 3 месяцев – 8 (42,1 %). В результате «по одному и тому же вопросу жалобщики запрашивают по нескольку раз». Основная масса жалоб по своему характеру «была на задержку по выплатам алиментов»⁵⁴.

Заключение

Итак, выявленные особенности применения норм гражданского права и процесса в 1946 – 1955 гг. на современной территории ХМАО-Югры можно свести к следующим. Прежде всего, рассмотрение гражданских дел в народных судах округа было наиболее проблематичным. Основные показатели деятельности судов Ханты-Мансийского округа по рассмотрению гражданских дел были существенно ниже аналогичных показателей судов юга Тюменской области, особенно в 1946 – 1950 гг. В дальнейшем этот разрыв сокращается. Качество рассмотрения гражданских дел было значительно ниже, чем уголовных.

⁵¹ ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 17. Л. 77.

⁵² ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1585. Л. 28-31.

⁵³ ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 37. Л. 54, 56.

⁵⁴ ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1815. Л. 12-13.

На протяжении 1946 – 1955 гг. доля решений, оставленных в силе по гражданским делам, выросла с 37,8 до 68,2 %. Деятельность народных судов округа по рассмотрению дел данной категории также отличалась не стабильностью – качество рассмотрения дел могло достаточно серьезно отличаться по кварталам в одном и том же суде.

Гражданские дела в народных судах округа могли не рассматриваться в течение длительного времени, даже год и более. Народные судьи, для улучшения показателей по рассмотрению гражданских дел шли на разного рода уловки и даже на нарушение закона – сжигали заявления истцов, якобы проводили досудебную работу с делами и т.п. Суды нередко нарушали правила взимания госпошлины.

При рассмотрении гражданских дел судьи достаточно часто нарушали правила подсудности, процессуальное и нередко материальное право. При разрешении дел не ссылались на нормы материального права, принимали решения на основании свидетельств истца или ответчика, то есть не основываясь на их документальном подтверждении. Обобщение судебной практики по отдельным категориям гражданских дел проводилось достаточно редко, и, в основном, с конца 1940-х – начала 1950-х гг.

Протоколы хода судебного заседания при рассмотрении гражданских дел часто составлялись неполно или неудовлетворительно (с ошибками, противоречиями) или вообще не составлялись. Исполнение решений по гражданским делам также было неудовлетворительным. Народные судьи в течение всего рассматриваемого периода систематически не обобщали судебную практику по гражданским делам. Среди основных причин такого положения дел следует отметить низкую квалификацию народных судей округа.

Список литературы

1. **Викут М. А.** Понятие стороны в советском гражданском процессе // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2007. № 6. С. 435 – 442.
2. **Демидов Н. В.** Развитие норм об увольнении по инициативе нанимателя в российском фабрично-заводском праве начала XX в. // Вестник Томского государственного университета. Право. 2016. № 3(21). С. 131 – 138.
3. **Жерулис И. А.** Сущность советского гражданского процесса // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2006. № 5. С. 473 – 639.
4. **Исакова Д. С.** Соотношение полномочий суда и сторон в советском исковом производстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2017. № 4. С. 49 – 54.
5. **Кодинцев А. Я.** Гражданское судопроизводство в СССР в послевоенный период // Военно-юридический журнал. 2011. № 8. С. 27 – 32.
6. **Кодинцев А. Я.** Теория и история советского гражданского процесса // Вестник гражданского процесса. 2019. № 4. С. 124 – 137.
7. **Самсонов Н. В.** Источники гражданского процессуального права в дореволюционной России // Вестник Томского государственного университета. Право. 2018. № 27. С. 138 – 148.
8. **Юдельсон К. С.** Основные задачи и формы деятельности суда первой инстанции в советском гражданском процессе // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. 2004. № 2. С. 678 – 715.

References

1. **Vikut M.A.** [The concept of a party in the Soviet civil process], *Rossiyskiy yezhegodnik grazhdanskogo i arbitrazhnogo protsesssa* [Russian Yearbook of Civil and Arbitration Procedure], 2007, no. 6, pp. 435-442. (In Russ.)
2. **Demidov N.V.** [Development of rules on dismissal at the initiative of the employer in the Russian factory law of the early XX century], *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo* [Bulletin of the Tomsk State University. Law], 2016, no. 3(21), pp. 131-138. (In Russ.)
3. **Zheruolis I.A.** [Essence of the Soviet civil process], *Rossiyskiy yezhegodnik grazhdanskogo i arbitrazhnogo protsesssa* [Russian Yearbook of Civil and Arbitration Procedure], 2006, no. 5, pp. 473-639. (In Russ.)
4. **Isakova D.S.** [Correlation between the powers of the court and the parties in the Soviet lawsuit], *Arbitrazhnyy i grazhdanskiy protsess* [Arbitration and Civil Process], 2017, no. 4, pp. 49-54. (In Russ.)
5. **Kodintsev A.Ya.** [Civil proceedings in the USSR in the post-war period], *Voyenno-yuridicheskiy zhurnal* [Military legal journal], 2011, no. 8, pp. 27-32. (In Russ.)
6. **Kodintsev A.Ya.** [Theory and history of the Soviet civil process], *Vestnik grazhdanskogo protsesssa* [Bulletin of the Civil Process], 2019, no. 4, pp. 124-137. (In Russ.)
7. **Samsonov N.V.** [Sources of civil procedural law in pre-revolutionary Russia], *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo* [Bulletin of the Tomsk State University. Law], 2018, no. 27, pp. 138-148. (In Russ.)
8. **Yudel'son K.S.** [The main tasks and forms of activity of the court of the first in-station in the Soviet civil process], *Rossiyskiy yezhegodnik grazhdanskogo i arbitrazhnogo protsesssa* [Russian Yearbook of Civil and Arbitration Procedure], 2004, no. 2, pp. 678-715. (In Russ.)

The Consideration of Civil Cases in the Courts of the Khanty-Mansiysky District (1946 – 1955)

D.N. Shkarevsky, *Cand. Sci. (History)*, Associate Professor,
Department of Theory and History of State and Law,
Surgut State University of KhMAO-Yugra, Surgut, Russia;
shkarden@mail.ru

The author analyzes the activities of the people's courts of KhMAO-Yugra based on archival sources. The quality of civil cases in the district courts was poor. During 1946–1955, the proportion of decisions upheld in civil cases increased from 37.8 to 68.2 %. However, the main indicators of the Khanty-Mansiysk district courts in civil cases were significantly lower than similar indicators of the courts of the neighboring region – the South of the Tyumen region. The work of the people's courts of the district in reviewing cases of this category was also characterized by instability. Civil cases could not be considered for a year or more. Judges, to improve their performance, went to various tricks and even to violate the law. For example, they destroyed plaintiffs' statements. When considering civil cases, judges often violated the rules of jurisdiction, procedural and substantive law.

Keywords: people's court; Soviet court; Soviet civil law; Soviet civil procedure; Soviet justice.

© Д. Н. Шкаревский, 2020

Статья поступила в редакцию 22.08.2020

При цитировании использовать:

Шкаревский Д. Н. Гражданское судопроизводство в судах Ханты-Мансийского округа (1946 – 1955 гг.) // *Право: история и современность*. 2020. № 4(13). С. 33 – 47. doi: 10.17277/pravo.2020.04.pp.033-047

Сделан акцент на социальной обусловленности уголовной ответственности за изготовление, хранение, перевозку или сбыт поддельных денег или ценных бумаг. Обращено внимание на особенности признаков элементов (объективной и субъективной стороны) состава преступления, которые образуют анализируемое нами деяние по УК РФ и ряда зарубежных УК в странах, относящихся к романо-германской (ФРГ, Дания и Швейцария) и постсоциалистической правовым семьям (Республика Кыргызстан, Республика Казахстан, Республика Беларусь, Туркменистан, Азербайджанская Республика, Украина, Латвийская Республика).

Цель работы – анализ общих и отличительных признаков, характеризующих рассматриваемое деяние, через призму сравнительно-правового исследования. В ходе исследования сделан вывод, что есть отличия в части технико-юридического конструирования норм. Особое внимание обращается на то, что в действующем российском уголовном законе отсутствуют, в отличие от законов некоторых зарубежных стран, такие признаки объективной стороны преступления, как пересылка поддельных денег; ввоз поддельных денег из-за рубежа; приобретение клише, специализированной бумаги и т.п. для производства предметов состава преступления. Сделан вывод, что согласно судебной практике данные действия квалифицируются по ст. 186 УК РФ, но вместе с тем отечественному законодателю необходимо проанализировать целесообразность отражения в ней таких альтернативных квалифицирующих признаков объективной стороны данного состава преступления, как ввоз из-за рубежа и пересылку поддельных денег или ценных бумаг.

Ключевые слова: квалификация; обмен; поддельные ценные бумаги; сбыт; уголовная ответственность; фальшивомонетчество.

Сергей Васильевич Карташов, канд. юрид. наук, преподаватель, кафедра правовых дисциплин филиала ОУ ВО «Санкт-Петербургский институт внешнеэкономических связей, экономики и права», Московская обл., Наро-Фоминск, Россия; serg22052009@yandex.ru

Элла Юрьевна Кузьменко, д-р юрид. наук, доцент, кафедра уголовного права и процесса, ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет им. Г. Р. Державина», Тамбов, Россия; ella_bogdanova@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ИЗГОТОВЛЕНИЕ, ХРАНЕНИЕ, ПЕРЕВОЗКУ ИЛИ СБЫТ ПОДДЕЛЬНЫХ ДЕНЕГ ИЛИ ЦЕННЫХ БУМАГ: ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Введение. Криминализация деяния, сопряженного с изготовлением, хранением, перевозкой или сбытом поддельных денег или ценных бумаг, обусловлена тем, что затрагивает интересы как отдельных граждан, юридических лиц, так и интересы государства в целом. Вызвано это тем, что

затрагиваются ресурсы валового внутреннего продукта, поскольку обмениваются различные товары, услуги и т.п. на фальшивые денежные средства, которые не имеют материальной ценности. Возникают определенные денежные обязательства, в том числе обязательства государства перед мнимым инвестором.

Изготовление в целях сбыта поддельных денег или ценных бумаг либо хранение, перевозка в тех же целях или сбыт этих предметов характеризуют состав преступления, предусмотренного ст. 186 УК РФ, посягают на экономическую и национальную безопасность государства, что ведет к дестабилизации различных общественных и государственных отношений.

В указе Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» в п. 7 акцентируется внимание на том, что экономическая безопасность представляет собой защищенность национальной экономики от внешних и внутренних угроз и направлена на реализацию национальных приоритетов России. Под угрозой экономической безопасности следует понимать «совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам Российской Федерации в экономической сфере».

В указе Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» в дефиниции «национальная безопасность Российской Федерации» входит и экономическая безопасность.

Законодатель отразил в ст. 186 УК РФ в качестве предмета преступления денежные средства в отечественной и иностранной валюте, а также государственные ценные бумаги либо ценные бумаги в валюте России или валюте иностранного государства.

В ст. 75 Конституции России указывается, что денежной единицей на нашей территории является рубль.

Трактовка «иностранной валюты» содержится в п. 2 ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле». Закон понимает под иностранной валютой законное средство наличного платежа на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств), а также изымаемые либо изъятые из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки. Кроме того, под ними следует понимать средства на банковских счетах и в банковских вкладах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах.

Касательно ценных бумаг, то их понятие раскрывается в ст.ст. 142 – 149.5 ГК РФ.

Ценными бумагами, согласно ст. 142 ГК РФ, признаются документы, соответствующие установленным законом требованиям и удостоверяющие обязательственные и иные права, осуществление или передача которых возможны только при предъявлении таких документов (документарные ценные бумаги).

Ценными бумагами признаются также обязательственные и иные права, которые закреплены в решении о выпуске или ином акте лица, выпустившего ценные бумаги в соответствии с требованиями закона, осуществ-

ление и передача которых возможны только с соблюдением правил учета этих прав в соответствии со ст. 149 ГК РФ «Бездокументарные ценные бумаги».

Ценными бумагами являются: акция, вексель, закладная, инвестиционный пай паевого инвестиционного фонда, коносамент, облигация, чек и иные, названные в таком качестве в законе или признанные таковыми в установленном законом порядке.

Между тем в п. 3 ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ указывается дифференциация на внутренние ценные бумаги, то есть были выпущены в России и внешние ценные бумаги, а также были зарегистрированы и выпущены за пределами Российской Федерации.

Поэтому в силу совершения различных противоправных действий с этими предметами, направленных на последующий их сбыт, затрагивают общественные отношения, связанные денежно-финансовыми общественными отношениями, посягающими на денежные средства. В результате меняется качественная их роль, и уменьшается национальный доход страны, в частности уровень инфляции, что в своем крайнем проявлении угрожает стране дефолтом, в силу чего это негативно влияет на международное обращение данных предметов.

В связи со сказанным, противодействие данным преступлениям является одной из важнейших задач государства на современном этапе.

Значимость исследуемых явлений подчеркивается и на международном уровне. Еще в период функционирования Лиги Наций была принята Международная конвенция по борьбе с подделкой денежных знаков (20 апреля 1929 года). Союз ССР ратифицировал данную конвенцию 3 мая 1931 года, она действует до сих пор. При этом, согласно ч. 1 ст. 67.1 Конституции России, наша страна является правопреемником Союза ССР, а значит на ее территории действуют ратифицированные СССР международные правовые акты; она отвечает по обязательствам и владеет активами, а также входит в те же организации, что входил и СССР.

В исторической ретроспективе первые упоминания о подделке денежных средств встречаются достаточно рано. Например, согласно законам царя Хаммурапи за совершение подобного деяния виновное лицо должно было быть подвергнутым смертной казни [10, с. 11].

Отечественному правопорядку данное деяние также известно достаточно давно, так впервые ответственность за фальшивомонетчество в российском праве была установлена в Указе о денежных ворах 1637 г. При этом данное преступление, с одной стороны, являлось мошенничеством, с другой – посягательством на государственный строй [1, с. 93].

По исследованию различных ученых, борьба, в частности, с фальшивомонетчеством была известна и ранее.

Так, В. Ю. Заварюхин, Ф. В. Заварюхин и Т. В. Абдульмянова говорят, что в 1136 г. при Новгородском князе Всеволоде, была введена ответственность в виде смертной казни за нарушение (подделку) платежных средств («гривенки рублевой») [2, с. 192].

Однако В. А. Сергеев указывает, что о казнях за совершение фальшивых денежных средств упоминается в середине XV в. в Новгородской летописи [6, с. 13].

В 90-х гг. XX века начинается резкий рост совершения фальшивомонетчества [5, с. 15], детерминированный многими причинами: экономическим кризисом, безработицей, социальной напряженностью и политической нестабильностью.

Ныне действующий УК РФ предусматривает ответственность за данное деяние в ст. 186 УК РФ. Часть 1 – в редакции Федерального закона от 28 апреля 2009 г. № 66-ФЗ «О внесении изменений в статью 186 Уголовного кодекса Российской Федерации» – установила в качестве альтернативного квалифицирующего признака основного состава данного преступления хранение и перевозку в целях сбыта поддельных банковских билетов Банка России либо иностранной валюты или иностранных ценных бумаг.

Как было указано в пояснительной записке к упомянутому Федеральному закону от 28 апреля 2009 г. № 66-ФЗ: его принятие обусловлено повышением зафиксированного числа подобных способов совершения деяний с поддельными деньгами и ценными бумагами. Кроме того, такие преступления обладают повышенной общественной опасностью с учетом становления в Российской Федерации рыночной экономики, так как подрывают устойчивость российской валюты и регулирование денежного обращения в нашей стране.

Методы. При написании научной статьи использованы общенаучные методы и методы научного познания.

Обсуждение. Считаем необходимым более подробно рассмотреть специфику технико-юридического конструирования зарубежного уголовного законодательства, опосредующего вопросы применения ответственности за подобные деяния. Подобный анализ позволит нам ознакомиться с общими и отличительными чертами исследуемого состава преступления, а также сформулировать авторскую позицию по ним.

Для начала укажем, что в ст. 186 УК РФ отражены следующие способы совершения деяния:

– изготовление в целях сбыта денежных средств как в валюте России, так и в иностранной валюте и(или) ценных бумаг в валюте Российской Федерации либо иностранной валюты или ценных бумаг в иностранной валюте;

– хранение в целях сбыта и сбыт заведомо поддельных денежных средств как в валюте России, так и иностранной и(или) ценных бумаг в валюте Российской Федерации либо иностранной валюты или ценных бумаг в иностранной валюте;

– перевозка в целях сбыта и сбыт заведомо поддельных денежных средств как в валюте России, так и иностранной и(или) ценных бумаг в валюте Российской Федерации либо иностранной валюты или ценных бумаг в иностранной валюте.

Под изготовлением следует понимать как полную, так и частичную подделку бумаг. Под первой формой совершения рассматриваемого преступления следует понимать копирование, рисование и совершение иным способом изготовления поддельных денег и ценных бумаг, в силу чего проблематично выявить настоящие или фальшивые деньги или ценные бумаги. Под второй формой совершения анализируемого нами преступления понимается подделка номера, серии облигации и т.п. Изготовлением

признается создание подделки, схожей по форме, размеру, цвету и основным реквизитам с оригиналом денежных средств или ценных бумаг.

Под хранением следует понимать помещение денег и(или) ценных бумаг в определенном месте, например, тайнике, при условии, что это не связано с их перевозкой. Перевозка предполагает перемещение из одного места в иное.

Сбыт – использование хотя бы одной поддельной купюры или ценной бумаги при оплате, дарении, продаже и т.д.

В любом случае, если лицо знало о том, что совершает те или иные действия с использованием фальшивых денежных единиц или ценных бумаг, оно подлежит привлечению к уголовной ответственности. Если же оно не подозревало о том, что купюры являются не подлинными, в его действиях отсутствует состав преступления, предусмотренный ст. 186 УК РФ [3, с. 238–239; 8, с. 359–360; 9, с. 390–391].

Согласно теории уголовного права, если в норме Особенной части УК РФ указана цель, то деяние может быть совершено виновным лицом только умышленно и с прямым умыслом.

Хотелось бы отметить, что некоторые положения трактовок признаков элементов состава преступления, предусмотренного ст. 186 УК РФ, содержатся в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 апреля 1994 г. № 2 «О судебной практике по делам об изготовлении или сбыте поддельных денег или ценных бумаг».

Обращая внимание на сравнительно-правовой анализ норм, сопряженных с изготовлением, хранением, перевозкой или сбытом поддельных денег или ценных бумаг по УК РФ и ряда зарубежных стран, хотелось бы подчеркнуть, что нами будет проанализировано несколько уголовных законов стран, относящихся к романо-германской правовой семье: ФРГ, Дания и Швейцария, и постсоциалистической правовой семье, в ней главное место занимает синтетическое единство истории политико-правового пространства данных стран, а также схожесть их правовых и политических режимов в настоящее время [4, с. 340]: Республика Кыргызстан, Республика Казахстан, Республика Беларусь, Туркменистан, Азербайджанская Республики, Украина, Латвийская Республика.

В УК ФРГ предусматривается ответственность за рассматриваемое нами деяние в отличие от УК РФ в нескольких статьях. Также можем отметить, что происходит дифференциация уголовной ответственности за рассматриваемое нами деяние по УК ФРГ в отличие от отечественного уголовного закона следующим образом.

Параграф 146 содержит ответственность за подделку денег для введения их в оборот, либо лицо приобретает подобные денежные средства либо предлагает их к продаже или вводит их в оборот. Также в этом параграфе содержится ответственность за фальсификацию денег с последующим их вводом в оборот, что принимает вид денежных знаков более высокого качества.

Параграф 147 регламентирует ответственность за введение в оборот фальшивых денег виновным лицом, неотраженным в § 146.

Параграф 148 отражает ответственность за подделку официальных знаков оплаты (марки, свидетельствующие об оплате судебных издержек,

то есть знаки, содержащие в себе определенное денежное достоинство, пользующиеся общественным доверием и облегчающие плату и свидетельствующие об уплате налогов и т.п.) с намерением их использования или введения в оборот в качестве подлинных.

Параграф 149 устанавливает ответственность за приготовление к фальшивомонетчеству и подделку знаков оплаты, то есть виновное лицо приобретает или изготавливает пластины, типографическое клише, матрицы, определенную бумагу, голограмму и т.п.

В отдельных параграфах уголовного закона ФРГ содержится ответственность за совершение подобных действий в отношении ценных бумаг (§ 151), а также иностранных денег, знаков оплаты, ценных бумаг (§ 152).

Таким образом, можем сказать, что в отличие от УК РФ в УК ФРГ ответственность за подделку денег и ценных бумаг отражается не в одной статье, а в нескольких, и при этом содержит ответственность за приготовление к совершению анализируемых нами действий, направленных на подделку данных предметов состава этих деяний.

Глава 18 УК Дании посвящена охране денежных средств от какого-либо подделывания.

Так, параграф 166 отражает ответственность за подделку денег с целью их запуска в оборот или приобретение виновным лицом их для использования с той же целью.

В параграфе 167 говорится об ответственности за запуск в оборот поддельных либо испорченных денег, а в § 168 устанавливается ответственность за то же самое, что и в предыдущем параграфе, но при этом делается акцент, что лицо не уверено полностью, но предполагает, что расплачивается или вводит в оборот подобные денежные средства.

Параграф 169 УК Дании содержит ответственность за изготовление, импорт или ввод в оборот предметов внешне напоминающих денежные средства или ценные бумаги.

В параграфе 170 говорится про те же действия преступника, но по отношению к векселям.

Можно сказать, что датский законодатель предусмотрел в своем уголовном законе – в отличие от отечественного – импорт из-за границы денежных знаков, а также дифференцирует ответственность за подделку ценных бумаг и векселей. При этом в УК Дании, в отличие от ст. 186 УК РФ, не упоминается про подделку денежных средств или ценных бумаг иностранного государства.

Во всех остальных случаях по признакам элемента состава преступления они являются фактически одинаковыми.

Анализируя уголовный закон Швейцарии, можем отметить, что как и в УК Дании выделяется отдельный раздел, в котором регламентируется ответственность за подделку денег.

В ст.ст. 240 и 241 устанавливается ответственность за подделку и фальсификацию денежных знаков с последующим их обращением в оборот. Ст. 242 содержит ответственность за ввод в оборот фальшивых либо фальсифицированных денег в качестве настоящих либо подделанных. В ст. 243 говорится про то, что у лица не было намерения подделать денежные средства, но он очень хорошо их копирует, что можно спутать с настоящими. В ст. 244 содержится ответственность за ввоз из-за рубежа

фальшивых или фальсифицированных денег либо лицо их складывает или приобретает для последующего их ввода в оборот.

В УК Швейцарии, так же как и в УК ФРГ отражается ответственность за приготовление к рассматриваемому нами деянию, выраженное в приобретении аппаратов, что соответственно указывает про меньшее число признаков характеризующих приготовление к совершению анализируемого нами преступления. Кроме того, в ст. 250 УК Швейцарии регламентируется ответственность за подделку денежных знаков зарубежных государств.

Исходя из вышеизложенного, по особенностям установления уголовной ответственности по УК Швейцарии за рассматриваемое нами преступление, анализируя приведенные нами составы преступлений и сравнивая с УК РФ, можем отметить, что в российском уголовном законе употребляется такой признак, как подделка денег и ценных бумаг как отечественных, так и зарубежных, распространяющихся на территории России, в то время как в УК Швейцарии содержится ответственность только за подделку денег, но не ценных бумаг, причем швейцарский законодатель указывает на два альтернативных признака, сопряженных с их подделкой – это фальшивость и фальсификация.

Обращаясь к толковому словарю по русскому языку, можем отметить, что под термином «фальшивый» следует понимать поддельный, ненастоящий, а под понятием «фальсифицированный», – подделка, искажение в целях выдачи чего-то за подлинное [7, с. 1045]. Тем самым эти термины являются по факту синонимами.

При этом следует отметить, что в УК Швейцарии в отличие от УК РФ, отражается ответственность за ввоз из-за рубежа денег для введения их в оборот на территории страны, а также устанавливается ответственность за приобретение аппарата для изготовления поддельных денежных средств.

Таким образом, проанализировав особенности регламентации уголовной ответственности за рассматриваемое нами деяние по УК некоторых стран романо-германской правовой семьи и сравнив технико-юридическое конструирование их норм со ст. 186 УК РФ, переходим к подобному анализу в рамках постсоциалистической правовой семьи.

Уголовные кодексы данных стран принимались в период существования СССР, с учетом Основных начал уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик от 31 октября 1924 г.

В последующем, учитывая закон СССР от 25 декабря 1958 г. «Об утверждении Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик», государства, входящие в социалистический лагерь, принимали свои уголовные законы с учетом идеологии коммунизма.

После распада СССР многие республики, входящие в состав СССР, выразили заинтересованность в совместном противодействии преступности, в силу чего 17 февраля 1996 г. был принят Модельный Уголовный кодекс для государств-участников СНГ, в соответствии с которым разрабатывались уголовные законы каждого из этих государств (кроме стран Прибалтики и тех, которые входили в Организацию Варшавского договора).

В Модельном Уголовном кодексе для государств-участников СНГ отражаются следующие признаки, характеризующие рассматриваемое нами преступление:

- изготовление в целях сбыта поддельных денежных знаков и ценных бумаг, включая иностранную валюту;
- хранение в целях сбыта поддельных денежных знаков и ценных бумаг, включая иностранную валюту;
- сбыт поддельных денежных знаков и ценных бумаг, включая иностранную валюту (ст. 273).

УК Республики Кыргызстан регламентирует ответственность за изготовление в целях сбыта либо хранения в целях сбыта или сбыт поддельных денег или ценных бумаг как в отечественной валюте, так и иностранной (ст. 225). Подобная уголовная ответственность установлена и в УК Республики Беларусь (ст. 221), УК Республики Казахстана (ст. 231) и УК Туркменистана (ст. 252).

Тем самым можем сказать, что отечественный УК в отличие от уголовного закона Республики Кыргызстан, Республики Беларусь, Туркменистана содержит расширенный перечень признаков состава этого деяния.

В УК Азербайджанской Республики установлена уголовная ответственность за изготовление в целях сбыта, а также приобретение или сбыт поддельных денег либо ценных бумаг как в государственной, так и иностранной валюте (ст. 204).

Таким образом, УК Азербайджанской Республики содержит меньший перечень способов совершения рассматриваемого нами деяния. Однако в отличие от отечественного законодательства, в нем предусматривается такой способ, как приобретение денежных средств и(или) ценных бумаг для их последующего сбыта.

УК Украины регламентирует ответственность в ст. 199, в частности за изготовление, хранение, приобретение, перевозку, пересылку, ввоз в Украину в целях использования при продаже товаров, сбыте поддельной национальной валюты Украины в виде банкнот или металлических монет, иностранной валюты, государственных ценных бумаг.

Можем заметить, что украинский законодатель предусмотрел ответственность за подделку как украинской валюты, так и иностранной, но при этом применимо к ценным бумагам указал только ответственность за совершение противоправных действий по отношению к государственным ценным бумагам.

Кроме того, как в УК Азербайджана, так и в УК Украины предусмотрен такой способ совершения преступления, как приобретение, но, в отличие от рассмотренных нами стран постсоветского пространства, в нем содержится и такой способ сбыта поддельных денежных средств и ценных бумаг, как ввоз их из зарубежных стран, а также пересылка.

Обращая внимание на уголовное законодательство Прибалтийских республик, хотелось бы отметить, что в УК Латвийской Республики, содержится ответственность за изготовление с целью сбыта, а также сбыт денежных средств Латвийского Банка, иностранной валюты и государственных ценных бумаг (ст. 192).

Таким образом, в УК РФ содержится расширенный перечень способов совершения рассматриваемого нами преступления, а также предметов, за подделку которых лицо подлежит уголовной ответственности.

Заключение. Таким образом, в УК проанализированных стран по-разному регламентируется ответственность за рассматриваемое нами преступление. В одних из них перечень альтернативных способов его совершения является меньшим в сравнении с УК РФ (Республика Кыргызстан, Республика Беларусь Туркменистан, Латвийская Республика), в иных – содержится такой альтернативный способ его совершения, как приобретение поддельных денежных средств или ценных бумаг для последующего их сбыта (Азербайджанская Республика, Украина) либо ввоз из-за рубежа (Украина, Дания) или их пересылку (Украина).

При этом в уголовном законодательстве стран романо-германской правовой семьи, в отличие от УК РФ и рассмотренных нами УК стран постсоциалистической правовой семьи, содержится дифференцированная ответственность за изготовление и совершение иных противоправных действий, связанных со сбытом поддельных денег или ценных бумаг.

УК Швейцарии в отличие от иных рассмотренных нами УК зарубежных стран не содержит ответственность за подделку и обращение в оборот ценных бумаг.

Между тем в УК ФРГ и УК Швейцарии устанавливается ответственность за приготовление к совершению подобных деяний, выраженных в приобретении оборудования, а по немецкому уголовному закону и в приобретении специализированной бумаги, краски и т.п., с помощью чего лицо может изготавливать поддельные денежные средства или ценные бумаги.

Подобное разнообразие обусловлено распространенностью тех или иных способов совершения анализируемого нами преступления и предметов, в отношении которых совершается посягательство виновных лиц.

Хотелось бы отметить, что ввоз из-за рубежа поддельных денежных знаков или ценных бумаг, как показывает мониторинг судебной практики, квалифицируется по ст. 186 УК РФ как перевозка предметов этого состава преступления (приговор Карачевского районного суда Брянской области от 08 декабря 2014 г. по делу № 1-1/2014; приговор Ленинградского районного суда г. Калининграда от 18 июля 2018 г. по делу № 1-105/2018).

При этом отечественному законодателю необходимо проанализировать целесообразность отражения этого способа совершения преступления, связанного со сбытом предметов, указанных в ст. 186 УК РФ, учитывая принципы криминализации, так как в этом случае со стороны иностранных граждан происходит влияние на экономическую и национальную безопасность государства.

В ст. 186 УК РФ нет прямого указания на пересылку поддельных денег, но, как показывает анализ судебной практики, если данная пересылка связана с последующим сбытом, то лицо подлежит уголовной ответственности (приговор Свердловского районного суда г. Перми от 19 февраля 2014 года по делу № 1-25/2014; приговор Свердловского районного суда г. Перми от 06 февраля 2014 года по делу № 1-3/2014; приговор Куйбышевского районного суда г. Иркутска от 19 июля 2017 г. по делу № 1-25/2017). Однако, по нашему суждению, для восстановления законодательного пробела и с целью соответствия нормам УК РФ необходимо дополнить ч. 1 ст. 186 уголовного закона России данным альтернативным

признаком основного состава этого преступления (включая и ценные бумаги).

Относительно приобретения специальной бумаги, клише и т.п., хотя в ст. 186 УК РФ про это не сказано, но если они приобретаются виновными лицами для последующего изготовления поддельных денег и их сбыта, то они подлежат, основываясь на мониторинге отечественной судебной практики, уголовной ответственности по ст. 186 УК РФ (приговор Кировского районного суда г. Махачкалы Республики Дагестан от 4 марта 2019 г. по делу № 1-134/2019).

Фактически УК РФ содержит ответственность за любой способ совершения сбыта, в частности поддельных денег, который в ст. 186 не предусмотрен, однако в случае совершения преступления иными способами, описанными в ч. 1, виновное лицо подлежит уголовной ответственности.

При этом, по нашему мнению, из УК РФ не следует исключать указание на цель, так как она является ключевой при привлечении лица к уголовной ответственности. Поскольку, если цель у лица отсутствует, а он просто изготовил, к примеру, денежные средства для личного использования и оформления дизайна, то у лица нет умысла на совершение преступления, отраженного в ст. 186 УК РФ.

Список литературы

1. **Давыдова К. С.** Ретроспективный анализ уголовной ответственности за изготовление или сбыт поддельных денег или ценных бумаг // Междунар. науч.-практ. конф. «Преступность в СНГ: проблемы предупреждения и раскрытия преступлений»: сб. материалов. Воронеж, 2019. С. 93 – 95.
2. **Заварюхин В. Ю., Заварюхин Ф. В., Абдульмянова Т. В.** Некоторые пробелы объективной стороны преступления, предусмотренного статьей 186 УК РФ «Изготовление, хранение, перевозка или сбыт поддельных денег или ценных бумаг» // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 3. С. 192 – 195.
3. **Козаченко И. Я., Новоселов Г. П.** Уголовное право. Особенная часть в 2 т. Т. 1: учебник для академического бакалавриата. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016. 351 с.
4. **Марченко М. Н.** Правовые системы современного мира: учеб. пособие. М.: Зерцало-М, 2009. 528 с.
5. **Петрянин А. В.** Ответственность за изготовление или сбыт поддельных денег или сбыт поддельных денег или ценных бумаг: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2003. 28 с.
6. **Сергеев В. А.** Изготовление и сбыт поддельных денег, ценных бумаг, пластиковых карт и иных платежных документов (уголовно-правовые и криминологические аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-н/Д, 2004. 32 с.
7. **Толковый словарь русского языка** с включением сведений о происхождении слов / отв. ред. Н. Ю. Шведова. М.: Азбуковник, 2011. 1175 с.
8. **Уголовное право России.** Особенная часть в 2 т. Т. 1: учебник для вузов / под ред. О. С. Капинус. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2020. 556 с.
9. **Уголовное право.** Особенная часть. В 2 т. Т. 1: учебник для вузов / отв. ред. И. А. Подройкина, Е. В. Серегина, С. И. Удезько. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2020. 494 с.
10. **Ясинов О. Ю.** Уголовная ответственность за изготовление или сбыт поддельных денег или ценных бумаг (фальшивомонетчество): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 24 с.

References

1. **Davydova K.S.** *Prestupnost' v SNG: problemy preduprezhdeniya i raskrytiya prestupleniy* [Crime in the CIS: problems of preventing and solving crimes, Proc. of the International scientific and practical conference], Voronezh, 2019, pp. 93-95. (In Russ.)
2. **Zavaryukhin V.Yu., Zavaryukhin F.V., Abdul'myanova T.V.** [Some gaps in the objective side of the crime provided for in article 186 of the Criminal Code of the Russian Federation "Production, storage, transportation or sale of counterfeit money or securities"], *Probely v rossiyskom zakonodatel'stve* [Gaps in Russian legislation], 2016, no. 3, pp. 192-195. (In Russ.)
3. **Kozachenko I.Ya., Novoselov G.P.** *Ugolovnoye pravo. Osobennaya chast' v 2 tomakh* [Criminal law. Special part in 2 volumes], vol. 1, Moscow: Yurayt, 2016, 351 p. (In Russ.)
4. **Marchenko M.N.** *Pravovyye sistemy sovremennogo mira* [Legal systems of the modern world], Moscow: Zertsalo-M, 2009, 528 p. (In Russ.)
5. **Petryanin A.V.** *Extended abstract of candidate's of Law thesis*, N. Novgorod, 2003, 28 p. (In Russ.)
6. **Sergeyev V.A.** *Extended abstract of candidate's of Law thesis*, Rostov-n/D, 2004, 32 p. (In Russ.)
7. **Shvedova N.Yu. (Ed.)**. *Tolkovyy slovar' russkogo yazyka s vklyucheniym svedeniy o proiskhozhdenii slov* [Explanatory dictionary of the Russian language with the inclusion of information about the origin of words], Moscow: Azbukovnik, 2011, 1175 p. (In Russ.)
8. **Kapinus O.S.** *Ugolovnoye pravo Rossii. Osobennaya chast' v 2 tomakh* [Criminal law of Russia. A special part in 2 volumes], vol. 1, Moscow: Yurayt, 2020, 556 p. (In Russ.)
9. **Podroykina I.A., Seregina Ye.V., Udez'ko S.I. (Eds.)**. *Ugolovnoye pravo. Osobennaya chast'* [Criminal law. The special part], In 2 vols., vol. 1, Moscow: Yurayt, 2020, 494 p. (In Russ.)
10. **Yasinov O.Yu.** *Extended abstract of candidate's of Law thesis*, Moscow, 2006, 24 p. (In Russ.)

Peculiarities of Criminal Liability for Manufacture, Storage, Transportation or Sale of Counterfeit Money or Securities: Domestic and Foreign Experience

S. V. Kartashov, *Cand. Sci. (Law), Lecturer,
Department of Legal Disciplines,
Branch of St. Petersburg Institute of Foreign Economic Relations,
Economics and Law, Naro-Fominsk, Moscow Region, Russia;
serg22052009@yandex.ru*

E. Yu. Kuzmenko, *Doctor of Law, Associate Professor,
Department of Criminal Law and Process,
Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russia;
ella_bogdanova@mail.ru*

Emphasis is placed on the social conditionality of criminal liability for the manufacture, storage, transportation or sale of counterfeit money or securities. Attention is drawn to the features of the signs of elements (objective and subjective sides) of the corpus delicti, which form the act we

are analyzing under the Criminal Code of the Russian Federation and a number of foreign Criminal Code in countries belonging to the Romano-Germanic (Germany, Denmark and Switzerland) and post-socialist legal families (Republic of Kyrgyzstan, Republic of Kazakhstan, Republic of Belarus, Turkmenistan, Republic of Azerbaijan, Ukraine, Republic of Latvia).

The goal is to analyze the general and distinctive features that characterize the act in question through the prism of comparative legal research. The study concluded that there are differences in the technical and legal design of norms. Special attention is paid to the fact that in the current Russian criminal law, unlike the laws of some foreign countries, there are no such signs of the objective side of a crime as sending counterfeit money; import of counterfeit money from abroad; purchase of clichés, specialized paper, etc. for the production of items of corpus delicti. It is concluded that, according to judicial practice, these actions are qualified under Art. 186 of the Criminal Code of the Russian Federation, but at the same time, the domestic legislator needs to analyze the feasibility of reflecting in it such alternative qualifying signs of the objective side of this crime as: importing from abroad and sending counterfeit money or securities.

Keywords: qualifications; exchange; counterfeit securities; sales; criminal liability; counterfeiting.

© С. В. Карташов, 2020

© Э. Ю. Кузьменко, 2020

Статья поступила в редакцию 24.07.2020

При цитировании использовать:

Карташов С. В., Кузьменко Э. Ю. Особенности уголовной ответственности за изготовление, хранение, перевозку или сбыт поддельных денег или ценных бумаг: отечественный и зарубежный опыт // *Право: история и современность.* 2020. № 4(13). С. 48 – 59. doi: 10.17277/pravo.2020.04.pp.048-059

На основе исследований определена структура гражданского процессуального права не как элементарная совокупность правовых норм и институтов, а как система. Определяя значение системы гражданского процессуального права, сделан вывод о том, что обладая индивидуальностью, такая структура является одним из признаков, отличающих гражданское процессуальное право от других отраслей права. Авторы приходят к выводу о том, что установленные свойства системы гражданского процессуального права, такие как единство, взаимосвязь (взаимодействие) и самостоятельность применения, определяют возможность применять отдельные элементы структуры системы гражданского процессуального права, при рассмотрении материально-правовых ситуаций как самостоятельно, так и в совокупности. Это обеспечивает возможность получения требуемого положительного результата и характеризует ее как универсальную. Критически исследуя различные понятия, авторы предлагают свое определение понятия системы гражданского процессуального права. Сделан вывод о взаимосвязи системы гражданского процессуального права с принципами гражданского процессуального права и процессуальной формой гражданского судопроизводства.

Ключевые слова: гражданское процессуальное право; принципы; процессуальная форма гражданского процессуального права структура; свойства структуры; система; элементы структуры.

Александр Дмитриевич Золотухин, канд. юрид. наук, доцент,
кафедра гражданского и арбитражного процесса,
ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет
им. Г. Р. Державина», Тамбов, Россия;
kafgptsp@yandex.ru

Людмила Анатольевна Волчихина, доцент,
кафедра гражданского и арбитражного процесса,
ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет
им. Г. Р. Державина», Тамбов, Россия;
kafgptsp@yandex.ru

НЕКОТОРЫЕ РАССУЖДЕНИЯ О ПОЛЬЗЕ ПРИМЕНЕНИЯ СИСТЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

К одному из признаков, характеризующих отдельную отрасль права и отличающих одну отрасль права от другой, наряду с методом и предметом регулирования, теория права относит и структуру отрасли права, которая сконструирована законодателем из правовых норм и институтов, а в гражданском процессуальном праве в соответствующей процессуальной форме. По мнению С. С. Алексеева, особенностью структуры каждой

отрасли права является «юридическая цельность данной общности норм, то есть такая степень ее внутренней организации, единства, спаянности ее институтов, когда они выступают перед лицом других отраслей как нерасчлененное целое» [1, с. 134].

«Юридическая цельность» как признак структуры гражданского процессуального права позволяет сделать вывод о том, что структуру гражданского процессуального права следует рассматривать не как элементарную совокупность правовых норм и институтов, а как систему гражданского процессуального права, то есть как «нечто целое, представляющее собой единство закономерно расположенных и находящихся во взаимной связи частей» [7, с. 586]. Это положение определяет сущность категории системы гражданского процессуального права, где единство и взаимосвязь являются ее обязательными свойствами. При этом необходимо иметь в виду, что существование «юридической цельности» системы гражданского процессуального права не исключает самостоятельности применения отдельных элементов ее структуры.

Значение системы гражданского процессуального права определяется двумя составляющими. Конструкция системы гражданского процессуального права, установленная законодателем, обладает только ей присущей индивидуальностью, что позволяет сделать вывод о том, что система гражданского процессуального права является одним из признаков, отличающих гражданское процессуальное право от других отраслей права.

Значение системы гражданского процессуального права состоит и в том, что применение в гражданском судопроизводстве системы гражданского процессуального права как цельной юридической конструкции, где отдельные ее элементы, обладая самостоятельностью применения, в то же время едины и взаимосвязаны друг с другом, может обеспечить возможность получения требуемого положительного результата.

Такое свойство системы гражданского процессуального права, как взаимосвязь отдельных элементов ее структуры, определяет возможность одновременно применять к ситуации, которая требует разрешения, и оценить эту ситуацию впоследствии, требования законодателя, которые установлены им отдельно в своей процессуальной форме в каждом из взаимосвязанных элементов. В этом случае свойство взаимосвязи отдельных элементов структуры системы гражданского процессуального права приобретает новое значение и определяется уже не как свойство взаимосвязи этих элементов, а как свойство их взаимодействия. Система гражданского процессуального права предполагает возможную взаимосвязь как отдельных правовых норм гражданского процессуального права между собой в одном правовом институте, так и правовых норм, входящих в различные правовые институты, что определяет взаимосвязь (взаимодействие) отдельных стадий (инстанций) рассмотрения дела в порядке гражданского судопроизводства.

Единство как свойство системы гражданского процессуального права обеспечивает такое состояние, согласно которому каждый из элементов структуры самостоятельно и во взаимосвязи (взаимодействии) с другими элементами структуры участвует в решении задач и достижении целей гражданского судопроизводства.

Процессуальную конструкцию взаимосвязи (взаимодействия) отдельных элементов структуры системы гражданского процессуального права, для разрешения ситуаций этого требующих, можно проследить на примере исследования этого процесса в разных стадиях гражданского судопроизводства. Так, в стадии подачи искового заявления и возбуждения гражданского дела при рассмотрении дела в суде первой инстанции законодатель установил правило, согласно которому в исковом заявлении, кроме других реквизитов, должны быть указаны: требования истца; обстоятельства, на которых он основывает свои требования; доказательства, подтверждающие эти обстоятельства (ст. 131 ГПК РФ). В стадии подготовки дела к судебному разбирательству законодатель, определяя ее задачи, указывает на такие задачи, как уточнение фактических обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела; представление необходимых доказательств лицами, участвующими в деле (ст. 148 ГПК РФ). В стадии производства в суде второй инстанции законодатель установил в качестве оснований для отмены или изменения решения суда: неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для дела; недоказанность установленных судом первой инстанции обстоятельств, имеющих значение для дела (ст. 330 ГПК РФ).

Особенность этой ситуации заключается в том, что приведенные требования, определенные законодателем в правовых нормах и институтах разных стадий (инстанций) гражданского судопроизводства, имеют аналогичное содержание. К этому содержанию относятся требование об определении обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела, и требование представления необходимых доказательств. При этом законодатель в определенных им стадиях (инстанциях) гражданского судопроизводства, как правило, предполагает самостоятельное применение этих правовых норм. Исходя из того, что указанные в различных правовых нормах аналогичные требования предназначены для рассмотрения и разрешения одной и той же конкретной материально-правовой ситуации, что определяет устойчивую взаимосвязь (взаимодействие) правовых норм, где они закреплены законодателем, можно сделать вывод о возможности их одновременного применения. А именно, в стадии подачи искового заявления и возбуждения гражданского дела в суде первой инстанции, его форма и содержание должны определяться одновременно с учетом как установленных законодателем требований при решении задач подготовки дела к судебному разбирательству, так и требований, которые являются основаниями отмены и изменения решения суда в апелляционном порядке. Невыполнение требований законодателя о форме и содержании искового заявления в отношении указанных реквизитов, невыполнение требований законодателя по выполнению указанных задач подготовки дела к судебному разбирательству может повлечь отмену или изменение решения суда в апелляционном порядке.

Систему гражданского процессуального права как процессуальную категорию можно охарактеризовать следующими, присущими ей особенностями.

1. Система гражданского процессуального права представляет собой цельную юридическую конструкцию, где ее свойства – единство, взаимо-

связь (взаимодействие) и самостоятельность применения отдельных элементов ее структуры проявляются во всех стадиях гражданского судопроизводства.

2. Систему гражданского процессуального права можно определить как универсальную, ввиду того что отдельные элементы структуры гражданского процессуального права, правовые нормы и институты при разрешении конкретных материально-правовых ситуаций могут применяться как самостоятельно, так и в совокупности друг с другом.

3. Познание сущности и значения системы гражданского процессуального права, ее применение как цельной юридической конструкции с учетом особенностей ее свойств, приносит определенную пользу при рассмотрении и разрешении конкретных материально-правовых ситуаций в гражданском судопроизводстве. Для лиц, участвующих в деле, это один из механизмов получения положительного результата по делу. Для суда – это один из механизмов решения задач и достижения целей гражданского судопроизводства, показатель уровня квалификации судей.

Исследование и изучение категории системы гражданского процессуального права имеет как теоретическое, так и практическое значение. Наука гражданского процессуального права к исследованию системы гражданского процессуального права обращалась довольно редко [5, с. 81; 8, с. 5; 9, с. 122].

В учебной литературе, в том числе и современной, изучению сущности и значения этой категории гражданского процессуального права также уделяется недостаточно внимания. В большинстве источников на существование системы гражданского процессуального права их авторы указывают только при определении понятия гражданского процессуального права как отрасли права [4, с. 23]. В редких попытках определения самостоятельного понятия системы гражданского процессуального права авторы, в большинстве случаев, отождествляют ее с совокупностью гражданских процессуальных норм. Так, например, по мнению М. С. Шакарян, «система гражданского процессуального права определяется совокупностью гражданских процессуальных норм, регулирующих правосудие по гражданским делам и обеспечивающих выполнение задач гражданского судопроизводства» [3, с. 14]. По мнению А. А. Власова, система гражданского процессуального права это «совокупность (логически единая система) гражданских процессуальных норм, содержащих как общие положения, так и положения, касающиеся отдельных стадий и видов производства» [2, с. 26].

Исходя из того, что структура гражданского процессуального права отличается цельностью своей конструкции, что определяется свойствами единства, взаимосвязи (взаимодействия) и самостоятельности применения правовых норм и институтов, в нее входящих, отождествление понятия системы гражданского процессуального права (структуры гражданского процессуального права) с понятием совокупности процессуальных норм является не совсем правильным. Понятие системы и понятие совокупности имеют разное содержание и определяются по-разному. В словарях понятие «совокупность» – это только «сочетание, соединение, общий итог чего-нибудь» [7, с. 605]. Приведенное в исследовании определение поня-

тия «система» соответствует содержанию (свойствам) структуры гражданского процессуального права, поэтому она и определяется как система гражданского процессуального права.

Исходя из особенностей, характеризующих структуру гражданского процессуального права, можно сформулировать ее понятие как системы гражданского процессуального права следующим образом. Система гражданского процессуального права – это цельная юридическая конструкция правовых норм и институтов, организация деятельности которой определяется свойствами их единства, взаимосвязи (взаимодействия) и самостоятельности применения.

Категория системы гражданского процессуального права находится во взаимосвязи с категорией принципов гражданского процессуального права и с категорией процессуальной формы гражданского судопроизводства. Принципы гражданского процессуального права находят свое выражение в применении системы гражданского процессуального права. Система гражданского процессуального права является механизмом, который способствует рассмотрению дел в гражданском судопроизводстве, что обеспечивает законность их разрешения. Возможность применения отдельных элементов системы гражданского процессуального права при рассмотрении конкретных материально-правовых ситуаций как самостоятельно, так и в совокупности с другими элементами, является реализацией принципа диспозитивности в гражданском судопроизводстве.

Процессуальная форма – это категория, которая определяет судопроизводство как юридический процесс и отличает его от других разновидностей юридической деятельности. Процессуальная форма гражданского судопроизводства (процесса) – это определенный гражданским процессуальным правом порядок рассмотрения и разрешения гражданских дел, который обладает определенными, только ему присущими особенностями (признаками, чертами, преимуществами), что обеспечивает решение задач и достижение целей гражданского судопроизводства. Особенности (признаки, черты, преимущества) процессуальной формы гражданского судопроизводства не только ее характеризуют, но и являются критерием отличия гражданского судопроизводства от других разновидностей юридической деятельности, проявлением ее индивидуальности.

Порядок рассмотрения и разрешения гражданских дел определяется гражданским процессуальным правом, структура которого соответствует установленному законодателем порядку (системе), и в определенной процессуальной форме. Эта конструкция определяет взаимосвязь системы гражданского процессуального права с процессуальной формой гражданского судопроизводства. Изменения в структуре (системе) гражданского процессуального права влекут изменения и в процессуальной форме гражданского судопроизводства. Свойства системы гражданского процессуального права – единство, взаимосвязь (взаимодействие) и самостоятельность применения, определяют процессуальную форму рассмотрения и разрешения гражданских дел в гражданском судопроизводстве.

Взаимодействие системы гражданского процессуального права и процессуальной формы гражданского судопроизводства можно установить, исследуя особенности (признаки, черты, преимущества) процессуальной

формы гражданского судопроизводства. Этот вывод подтверждается точкой зрения М. Ю. Лебедева, который считает, что процессуальную форму гражданского судопроизводства наряду с другими характеризует и такая ее черта, как системность, «которая означает единство и взаимосвязь совершаемых участниками судопроизводства действий, как элементов целостного процессуального механизма» [6, с. 25].

Список литературы

1. **Алексеев С. С.** Проблемы теории права. Курс лекций. В 2 т. Т. 1. Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1972. 396 с.
2. **Власов А. А.** Гражданский процесс: учебник и практикум для академического бакалавриата. 9-е изд., перераб и доп. М.: Юрайт, 2019. 470 с.
3. **Гражданское процессуальное право:** учебник / С. А. Алехина, В. В. Блажиев и др.; под ред. М. С. Шакарян. М.: ТК Велби, Простект, 2004. 584 с.
4. **Гражданский процесс:** учебник / под ред. М. К. Треушниковой. 6-е изд., перераб и доп. М.: Городец, 2018. 832 с.
5. **Зейдер М. Б.** Предмет и система советского гражданского процессуального права // Правоведение. 1962. № 3. С. 69 – 82.
6. **Лебедев М. Ю.** Гражданский процесс: учебник для академического бакалавриата. 9-е изд., перераб и доп. М.: Юрайт, 2020. 458 с.
7. **Ожегов С. И.** Словарь русского языка / под ред. чл.-корр. АН СССР Н. В. Шведовой. 19-е изд., испр. М.: Рус. яз, 1987. 797 с.
8. **Шерстюк В. М.** Система советского гражданского процессуального права. Вопросы истории. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1989. 133 с.
9. **Юков М. К.** Теоретические проблемы системы гражданского процессуального права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Свердловск, 1982. 28 с.

References

1. **Alekseyev S.S.** *Problemy teorii prava. Kurs lektsiy* [Problems of the theory of law. Lecture course]. In 2 vols., vol. 1, Sverdlovsk: Izdatel'stvo Sverdlovskogo yuridicheskogo intituta, 1972, 396 p. (In Russ.)
2. **Vlasov A.A.** *Grazhdanskiy protsess* [Civil process], Moscow: Yurayt, 2019, 470 p. (In Russ.)
3. **Alekhina S.A., Blazheyev V.V. et al., Shakaryan M. S. (Ed.).** *Grazhdanskoye protsessual'noye pravo* [Civil procedural law], Moscow: TK Velbi, Prostekt, 2004, 584 p. (In Russ.)
4. **Treushnikov M.K. (Ed.).** *Grazhdanskiy protsess* [Civil process], Moscow: Gorodets, 2018, 832 p. (In Russ.)
5. **Zeyder M.B.** [Subject and system of Soviet civil procedural law], *Pravovedeniye* [Jurisprudence], 1962, no. 3, pp. 69-82. (In Russ.)
6. **Lebedev M.Yu.** *Grazhdanskiy protsess* [Civil process], Moscow: Yurayt, 2020, 458 p. (In Russ.)
7. **Ozhegov S.I., Shvedova N.V. (Ed.).** *Slovar' russkogo yazyka* [Dictionary of the Russian language], Moscow: Russkiy yazyk, 1987, 797 p. (In Russ.)
8. **Sherstyuk V.M.** *Sistema sovetskogo grazhdanskogo protsessual'nogo prava. Voprosy istorii* [System of Soviet civil procedural law. History questions], Moscow: Izdatel'stvo Moskvjvskogo intituta, 1989, 133 o. (In Russ.)
9. **Yukov M.K.** *Extended abstract of Doctor's of Law thesis*, Sverdlovsk, 1982, 28 p. (In Russ.)

Some Arguments about the Benefits of Applying the System of Civil Procedure Law in Civil Proceedings

A. D. Zolotukhin, *Cand. Sci. (Law), Associate Professor,*
Department of Civil and Arbitration Procedure,
Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russia;
kafgptsp@yandex.ru

L. A. Volchihina, *Associate Professor,*
Department of Civil and Arbitration Procedure,
Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russia;
kafgptsp@yandex.ru

On the basis of research, the structure of civil procedural law is defined as a system rather than an elementary set of legal norms and institutions. Determining the significance of the system of civil procedural law, it was concluded that having individuality, such a structure is one of the features that distinguish civil procedural law from other branches of law. The authors also come to the conclusion that the established properties of the system of civil procedural law, such as unity, interconnection (interaction) and independence of application, determine the possibility of applying individual elements of the structure of the system of civil procedural law, when considering substantive situations as an independent both individually and collectively. This ensures the possibility of obtaining the required positive result and characterizes it as universal. Critically examining various concepts, the authors offer their own definition of the concept of the system of civil procedural law. The conclusion is also made about the relationship of the system of civil procedural law with the principles of civil procedural law and the procedural form of civil legal proceedings.

Keywords: civil procedural law; principles; procedural form of civil procedural law structure; structure properties; system; structure elements.

© А. Д. Золотухин, 2020

© Л. А. Волчихина, 2020

Статья поступила в редакцию 02.07.2020

При цитировании использовать:

Золотухин А. Д., Волчихина Л. А. Некоторые рассуждения о пользе применения системы гражданского процессуального права в гражданском судопроизводстве // *Право: история и современность.* 2020. № 4(13). С. 60 – 66. doi: 10.17277/pravo.2020.04.pp.060-066

Рассмотрен вопрос о правомерности одностороннего изменения (индексации) цены по договору управления многоквартирным домом управляющей организацией. Данный вопрос проанализирован через системное применение норм гражданского права и законодательства о защите прав потребителей к отношениям, возникающим по поводу управления многоквартирным домом, содержания и текущего ремонта общего имущества в нем. Сделан вывод о том, что договор управления многоквартирным домом является самостоятельным видом гражданско-правового договора, но его положения, в том числе о цене, должны учитывать и специфику специального, а именно, жилищного законодательства.

Ключевые слова: цена; индексация; договор; общее имущество; управляющая организация; жилищные услуги; многоквартирный дом.

Ирина Анатольевна Калинина, канд. юрид. наук, доцент,
кафедра «Гражданское право и процесс»,
ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет»,
Тамбов, Россия;
ia-kalinina@mail.ru

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА К РАЗРЕШЕНИЮ ВОПРОСА О ПРАВОМЕРНОСТИ УСЛОВИЯ О СПОСОБЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЦЕНЫ ПО ДОГОВОРУ УПРАВЛЕНИЯ МНОГОКВАРТИРНЫМ ДОМОМ (ИНДЕКСАЦИЯ)

Основные положения

– Отношения, складывающиеся между собственниками помещений в многоквартирном доме (*далее* – МКД) и управляющей организацией по поводу оказания жилищных услуг (управление МКД, содержание, текущий и аварийный ремонт общего имущества МКД) регулируются одновременно нормами гражданского и жилищного права. Нормы жилищного права применяются, поскольку институт управления МКД закрепляется жилищным законодательством и имеет своим назначением обеспечение безопасных и качественных условий для проживания. Положения гражданского права актуальны, поскольку здесь имеют место отношения по поводу реализации прав собственника, несению бремени содержания общего имущества, заключения и исполнения договоров по оказанию услуг на возмездной и профессиональной основе (услуги управляющей организации по управлению МКД).

– Определение концептуальных подходов в правовом регулировании жилищно-коммунального хозяйства является одним из приоритетных направлений государственной политики на современном этапе. Основной задачей здесь выступает определение базы в правовом каркасе договорных отношений между собственниками помещений в МКД: будут ли здесь выступать в качестве таковой нормы гражданского права (об обязательствах и договорах) или нормы жилищного права о гарантиях прав собственников помещений в МКД в отношениях с управляющей организацией.

– Содержание общего имущества МКД, осуществление текущего и аварийного ремонтов осуществляется на основании договора управления МКД, который заключается между собственниками помещений в МКД и управляющей организацией. Данный договор регулируется как нормами жилищного права, так и нормами гражданского права. Несмотря на свою особую правовую природу, данный договор является гражданско-правовым. И к нему применяются общие положения об обязательствах, общие положения о договоре, положения о договоре подряда и положения об оказании услуг.

– Условие договора управления МКД о цене является существенным и определяется по согласованию между собственниками помещений в МКД и управляющей организацией. Цена такого договора по своей структуре является сложной, поскольку представляет собой совокупность тарифов за отдельно оказываемые услуги и работы, а также включает в себя плату за использование коммунальных ресурсов для общедомовых нужд. При этом на практике управляющие организации включают в условия договора управления МКД положение о возможности ежегодной индексации цены договора с учетом роста индекса потребительских цен (*далее* – право на индексацию, условие об индексации цены договора).

– Установление в договоре управления МКД положения о праве на индексацию весьма не бесспорно, поскольку здесь возникает правовая коллизия между нормами жилищного права (ст. 4, ч. 7 и ч. 8 ст. 156 Жилищного кодекса РФ [3]) и нормами гражданского права (ст.ст. 421 и 431 Гражданского кодекса РФ [2]).

Методы исследования. Правомерность условия договора управления МКД об индексации платы разрешается посредством анализа правовой природы отношений в сфере управления МКД, действующего законодательства и судебной практики.

Результаты.

1. Системный анализ гражданского и жилищного законодательства не позволяет однозначно определить нормы Жилищного кодекса РФ или нормы Гражданского кодекса РФ, имеющих приоритет в правовом регулировании договорных отношений, складывающихся между собственниками помещений в МКД и управляющей организацией. Это объясняется тем, что отношения собственности и бремя содержания общего имущества в МКД, равно как и договорные отношения между собственниками помещений и управляющей организацией, регулируются одновременно положениями и гражданского и жилищного законодательства.

2. Анализ судебной практики о правомерности права управляющей организации на индексацию свидетельствует о том, что сложилось два подхода: определение приоритета норм Жилищного кодекса РФ; определение приоритета норм Гражданского кодекса РФ. Более новая судебная практика в разрешении споров о правомерности индексации характеризуется принятием судебных актов в пользу управляющих организаций. При этом суды обосновывают такой подход отсутствием противоречия между положением о порядке изменения договора управления МКД и применением индексации платы по договору. Такой вывод формулируется

судами самостоятельно без прямой ссылки на конкретную норму закона, позволяющей судить об индексации как законном способе изменения цены.

3. Представляется, что в последнее время судебная практика определяет приоритет норм гражданского права в регулировании договорных отношений между собственниками помещений в МКД и управляющей организацией. Хотя суды в большинстве случаев обосновывают позицию ссылками на нормы Жилищного кодекса РФ, очевидно, что свои выводы определяют исходя из принципа свободы договора (в ст. 421 Гражданского кодекса РФ) и толкования договора (в ст. 431 Гражданского кодекса РФ). На наш взгляд, суды осознанно избегают в мотивировочной части ссылок на нормы Гражданского кодекса РФ с учетом представленной и обоснованной Верховным Судом РФ позиции о приоритете норм жилищного права перед нормами гражданского права в вопросах платы и управления МКД (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2017 г. № 304-ЭС17-2651). Таким образом, складывается парадоксальная ситуация: убеждение суда основано на нормах (принципах) гражданского права, а в обоснование закладываются положения Жилищного кодекса РФ.

Можно предположить, что толкуя нормы закона в пользу управляющих организаций, судебная власть тем самым транслирует собственное видение в регулировании отношений между собственниками помещений в МКД и управляющей организацией, основываясь в первую очередь на положениях о договорах и обеспечении стабильности предпринимательской деятельности в условиях изменчивости экономики.

4. Анализ жилищного и гражданского законодательства склоняет к выводу о незаконности индексации. При этом обращает на себя внимание то, что в обоснование как законности, так и незаконности условия об индексации используются одни и те же нормы жилищного и гражданского законодательства РФ.

5. В условиях отсутствия четкой позиции у самого законодателя в определении приоритета между частноправовым и публично-правовым регулированием жилищно-коммунального хозяйства не представляется возможным разрешать вопрос о правомерности условия об индексации. Положения ч. 7 и ч. 8 ст. 156 Жилищного кодекса РФ и ст.ст. 421 и 431 Гражданского кодекса РФ в условиях противоречивой практики Верховного Суда РФ будут выступать своеобразными качелями в решении судами данного вопроса. Указанное нарушает как принцип единства судебной практики, так и права граждан как собственников и как потребителей во взаимоотношениях с профессиональным участником – рынком жилищно-коммунальных услуг (управляющей организацией), на договорной основе осуществляющей управление МКД.

Обсуждение. В условиях договора управления МКД в отношении цены управляющие организации прописывают свое право не чаще одного раза в год осуществлять индексацию размера платы в соответствии с изменением базового индекса потребительских цен (индекса инфляции) на основе официальных данных, формируемых органами статистики. Индексация цены за услуги управления, содержания и текущего ремонта общего имущества МКД (*далее* – жилищные услуги) – это изменение цены, кото-

рая утверждена на общем собрании собственников помещений в МКД. Закономерно возникает вопрос, имеет ли право управляющая организация осуществлять указанную индексацию в отсутствие решения общего собрания собственников МКД с учетом наличия указанного права в самом договоре управления МКД.

Согласно ч. 7 и ч. 8 ст. 156 Жилищного кодекса РФ утверждение и изменение цены за жилищные услуги относится к исключительной компетенции общего собрания собственников помещений МКД или общего собрания членов ТСЖ. Соответственно, проанализируем, исключают ли ч. 7 и ч. 8 ст. 156 Жилищного кодекса РФ право на индексацию или в совокупности с нормами гражданского законодательства (ст. ст. 421 и 431 Гражданского кодекса РФ) определяют допустимость такого условия договора управления МКД.

В судебной практике сложилось два противоположных подхода в отношении оценки правомерности условия об индексации.

Первый подход: индексация неправомерна.

Согласно Определению Верховного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2017 г. № 304-ЭС17-2651 [9] наличие в договоре условия о возможности изменения платы нельзя рассматривать как обстоятельство, свидетельствующее о принятии общим собранием собственников МКД решения об изменении размера платы; порядок изменения платы за содержание жилого помещения регулируется нормами жилищного законодательства, которые являются специальными по отношению к нормам гражданского законодательства. *«Нормы жилищного законодательства, предусматривающие установление (изменение) размера платы за жилое помещение посредством принятия об этом решения на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме, призваны обеспечить прозрачность определения такой платы и гарантировать права и интересы собственников жилых помещений как наиболее слабой стороны во взаимоотношениях с управляющей организацией <...> Жилищный кодекс РФ и иные нормативные правовые акты, регулирующие жилищные отношения, не предусматривают возможность одностороннего изменения управляющей организацией платы за содержание жилого помещения».* Таким образом, в Определении Верховного Суда РФ по делу № 304-ЭС17-2651 обстоятельно обосновывается способ преодоления коллизии между нормами гражданского и жилищного законодательства с определением жилищных норм в качестве специальных к отношениям по оплате жилищных услуг [9].

Право на одностороннее изменение условий договора не может быть предоставлено управляющей организации как стороне, осуществляющей предпринимательскую деятельность (ч. 8 ст. 162 Жилищного кодекса РФ, п. 2 ст. 310 Гражданского кодекса РФ, п. 17 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.06.2017 № 22 «О некоторых вопросах рассмотрения судами споров по оплате коммунальных услуг и жилого помещения, занимаемого гражданами в многоквартирном доме по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности» [5]). Запрещено включать в договор с гражданами условия, ущемляющие права потребителя по сравнению с правилами, установлен-

ными законами или иными правовыми актами (ч. 1 ст. 16 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» [4]).

Условие об одностороннем изменении (увеличении) размера платы за жилое помещение противоречит требованиям действующего жилищного законодательства и нарушает права и интересы собственников жилых помещений как наиболее слабой стороны во взаимоотношениях с управляющей организацией и противоречит ч. 7 и ч. 8 ст. 156 Жилищного кодекса РФ (определение Верховного Суда РФ от 20.06.2018 № 303-КГ18-7347 [10], постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 28.03.2018 №Ф03-660/2018 по делу № А37-973/2017 [13]).

Утверждается судом неправомерность индексации и по спору, инициированному управляющей организацией в рамках обжалования предписания органа государственного жилищного надзора об устранении нарушений жилищного законодательства, выразившихся в применении индексации цены договора (19АП-9197/2018; А64-3920/2018). В постановлении 19-го Арбитражного суда от 19 декабря 2018 года по делу № А64-3920/2018 [12] прямо зафиксировано: *«В указанной связи суд области, сославшись на императивный характер норм, регулирующих порядок изменения платы за услуги по содержанию, ремонту общего имущества и управлению многоквартирным домом, установленных жилищным законодательством, обоснованно признал действия общества по увеличению размера платы неправомерными, а условия договоров на управление жилыми домами <...> позволяющее обществу проводить одностороннюю индексацию размера платы, не соответствующим части 7 статьи 156, части 4 статьи 158 Жилищного кодекса»*. Данный вывод суда области соответствует правовой позиции, изложенной в определениях Верховного Суда Российской Федерации от 14.04.2017 № 304-ЭС17-2651 и от 05.07.2017 № 307-КГ17-7723.

Вышеприведенное правовое обоснование позволило бы, если бы не второй подход в практике Верховного Суда РФ о законности индексации, судить о закреплении управляющей организацией в договоре управления условия о праве индексации цены за жилищные услуги как о введении граждан в заблуждение относительно порядка изменения цены, установленного законом, как действие, направленное на обход императивных норм о порядке изменения цены по договору управления МКД через проведение собраний собственников МКД.

Второй подход: индексация правомерна.

Правомерность индексации была установлена в судах первой, апелляционной и кассационной инстанции и в Верховном Суде РФ (310-ЭС19-25253; Ф10-4147/2019; 19АП-2776/2019; А64-3222/2018).

Кассационная инстанция АС Центрального округа (Ф10-4147/2019) [14] представила свое видение о соотношении норм жилищного и гражданского законодательства следующим образом. Договоры управления МКД заключены с собственниками помещений МКД, а протоколы по заключению договора не оспорены (ст.ст. 181.3 – 181.5 Гражданского кодекса РФ). Договоры управления МКД подписаны управляющей организацией и собственниками помещений МКД в отсутствие разногласий по отношению к определенным в них условиям. Из системного толкования условий заключенных договоров суды (19АП-2776/2019; А64-3222/2018) при-

шли к обоснованному выводу, что размеры платы за содержание и ремонт общего имущества и управление МКД являются согласованными собственниками в момент подписания утвержденных на общем собрании собственников договоров. Включив в договоры условия об индексации, стороны согласились с тем, что *«последующая индексация будет означать изменение платы по договору по соглашению сторон, а не в одностороннем порядке»*. В силу п. 3 ч. 3 ст. 162 Жилищного кодекса РФ порядок определения цены размера платы за содержание и ремонт жилого помещения и размера платы за коммунальные услуги, а также порядок внесения такой платы, должны быть указаны в договоре управления многоквартирным домом. Изменение и (или) расторжение договора управления МКД осуществляются в порядке, предусмотренном гражданским законодательством (ч. 8 ст. 162 Жилищного кодекса РФ). *«Из приведенных норм следует, что размер платы за содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме устанавливается общим собранием собственников помещений такого дома, является обязательным для управляющей компании, и не может самостоятельно изменяться управляющей компанией, за исключением случаев, если такая возможность предусмотрена законом и договором управления многоквартирным домом. В данном случае суды правомерно исходили из того, что решение собственников помещений многоквартирного дома, оформленное соответствующими протоколами, и заключенными договорами управления предусматривает возможность управляющей компании ежегодно индексировать размер платы за содержание и ремонт жилого помещения на индекс потребительских цен...»*. Таким образом, суд обосновал правомерность индексации включением в договор такого условия. Соответственно, здесь можно говорить об отношении суда к цене не как к установленной в твердом выражении, а к цене – как к способу расчета платы по договору. В правомерность своих доводов суд кассационной инстанции ссылается и на практику Верховного Суда РФ (определение Верховного Суда РФ от 05.07.2019 № 307-ЭС19-2677, определение Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 301-КГ18-22044).

Согласно определению Верховного Суда РФ от 05.07.2019 № 307-ЭС19-2677 [8]: *«... действующее законодательство не предусматривает возможность самовольного увеличения управляющей организацией размера платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме, в том числе на уровень инфляции или индекс потребительских цен, без решения общего собрания собственников помещений в таком доме <...> собственниками помещений в многоквартирном доме фактически принято решение, предоставляющее обществу право индексации размера платы за содержание жилого помещения в отсутствие ежегодного оформления изменений данных цен (тарифов) решениями общих собраний собственников»; «Учитывая ... что отношения между собственниками жилых помещений и управляющей организацией по поводу определения размера платы за содержание жилья регулируются договором управления многоквартирным домом, суды первой и апелляционной инстанций пришли к правильному выводу об отсутствии у министерства правовых оснований для возложения на заявителя обязанности произвести пере-*

расчет платы за содержание жилья согласно утвержденному тарифу по многоквартирному дому».

В Определении Верховного Суда РФ от 25.12.2018 №301-КГ18-22044 [11] поясняется, что поскольку *«решения собственников помещений многоквартирных домов, оформленные соответствующими протоколами, и заключенные договоры управления предусматривают возможность управляющей компании ежегодно индексировать размер платы ...»*, то и не требуется принятие собственниками дополнительного решения по данному вопросу. Это обусловлено тем, что *«собственники фактически определили порядок дальнейшего изменения (увеличения) платы»*; при этом каждый собственник помещения в МКД имеет возможность проверить размер платы с учетом процента темпа роста инфляции, который публикуется в общем доступе на официальном сайте Росстата.

В итоге, имеет место ситуация, когда по рассматриваемому вопросу в практике Верховного Суда РФ сложились два противоположных подхода с соответствующими правовыми обоснованиями. При этом более поздний подход определяет законность индексации. Вместе с тем считаем, что ориентир на более позднюю позицию Верховного Суда РФ в данном случае недопустим, поскольку сопоставляются равнозначные определения, а именно, определения об отказе в передаче для рассмотрения дела коллегиально. Определения выносились судьями Верховного Суда РФ единолично, и выводы о том, что один из судей более прав, поскольку принимал определение позже другого судьи – некорректен и неправомерен. Наличие биполярной судебной практики Верховного Суда РФ по решению конкретного спора в условиях отсутствия разъяснений Пленума Верховного Суда РФ означает отсутствие позиции Верховного Суда РФ по данному вопросу. В такой ситуации подлежат применению нормы права, а не судебный прецедент, поскольку согласно постановлению Конституционного Суда РФ от 23.12.2013 № 29-П принцип единства судебной практики относится к постановлениям Пленума Верховного Суда РФ, об определениях Верховного Суда РФ речь здесь не идет; в отсутствие разъяснений Пленума Верховного Суда РФ *«суд общей юрисдикции или арбитражный суд, в силу статьи 120 Конституции Российской Федерации, самостоятельно решая вопрос, подлежит ли та или иная норма применению в рассматриваемом им деле, уясняет смысл нормы, т.е. осуществляет ее казуальное толкование»* [15].

Анализ систем законодательства о правомерности индексации.

Считаем, что анализ жилищного и гражданского законодательства, а также законодательства о защите прав потребителей позволяет сделать вывод о незаконности индексации. Поэтому придерживаемся выводов Верховного Суда РФ, раскрытых применительно к подходу о неправомерности индексации с соответствующим правовым обоснованием в данных судебных актах. И в дополнение поясним следующее.

Договор управления МКД является самостоятельным видом гражданско-правового договора, определяемым нормами гражданского и жилищного права. Нормы гражданского права носят общий характер применительно к данным договорным отношениям, а нормы жилищного права являются специальными. Согласно п. 3 ч. 3 ст. 162 Жилищного кодекса РФ

«порядок определения цены договора, размера платы за содержание и ремонт жилого помещения и размера платы за коммунальные услуги, а также порядок внесения такой платы» являются существенными условиями договора управления МКД. Важно учитывать, что цена по договору управления складывается из совокупности тарифов за услуги по управлению, содержанию, текущему и аварийному обслуживанию и за прочие услуги и работы, в отношении которых управляющая организация принимает на себя обязательства перед собственниками помещений в МКД. Потому не следует отождествлять «порядок определения цены» и порядок изменения цены. Считаем, что в п. 3 ч. 3 ст. 162 Жилищного кодекса РФ под порядком определения цены понимается совокупность размеров платы устанавливаемых управляющей организацией за отдельные виды работ и услуг в виде соответствующей подробной тарификации. При этом конкретный набор работ и услуг зависит от состояния общего имущества конкретного МКД. По сути, на наш взгляд, в рассматриваемой норме речь идет о калькуляции услуг по управлению на стадии заключения договора управления МКД. Применение же индексации является не способом определения цены, а способом ее изменения. А это нарушает положения ст. 156 Жилищного кодекса РФ. Соответственно, свобода договора (ст. 421 Гражданского кодекса РФ) здесь ограничивается исключениями, устанавливаемыми императивными нормами (ст. 422 Гражданского кодекса РФ). В силу этого не подлежит применению здесь ст. 431 Гражданского кодекса РФ, поскольку ограничивает решение вопроса о правомерности индексации только самими условиями договора без учета императивной нормы Жилищного кодекса РФ (ст. 156).

Для разрешения вопроса о выборе между положениями жилищного или гражданского права к рассматриваемой ситуации следует обратиться к ст. 1 Гражданского кодекса РФ и ст. 4 Жилищного кодекса РФ, положения которых свидетельствуют о том, что жилищное законодательство регулирует отношения по поводу: пользования жилыми помещениями частного жилищного фонда; пользования общим имуществом собственников помещений; содержания и ремонта жилых помещений; управления многоквартирными домами; внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги. Следовательно, вопросы платы за жилищные услуги определяются ч. 7 и ч. 8 ст. 156 ЖК РФ, положения которых являются императивными, а потому не могут быть изменены усмотрением сторон имущественных отношений со ссылкой на ст. ст. 421 и 431 Гражданского кодекса РФ. Данный вывод соответствует и положениям ст. 422 Гражданского кодекса РФ, которые предусматривают требование соответствия договора обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами, которые являются императивными нормами, действующими в момент заключения договора. Следовательно, управляющая организация не вправе включать в договор управления МКД условия, противоречащие закону даже при отсутствии возражений второй стороны.

Управляющая организация не вправе в одностороннем порядке изменять порядок определения размера платы за содержание жилого помещения и начислять плату за содержание жилого помещения в размере, превышающем размер такой платы, определенный в соответствии с заклю-

ченным договором управления многоквартирным домом (ч. 7 ст. 156, чч. 1, 2, 3 и 8 ст. 162 Жилищного кодекса РФ, п. 1 ст. 310, п. 1 ст. 432, ст.ст. 450 – 453 Гражданского кодекса РФ).

Обратимся к содержанию письма Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 26.12.2018 № 51876-ОО/04 «О размере платы за содержание жилого помещения в многоквартирном доме, в котором не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив» [6] о разъяснении порядка изменения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в случае, если договором управления МКД предусмотрено условие об индексации утвержденного тарифа. По мнению специалистов Минстроя РФ, повторного принятия решения общего собрания собственников помещений в МКД в таком случае не требуется. Указанная позиция обосновывается тем, что условие об индексации определено соглашением управляющей организации с собственниками помещений в МКД, а не односторонним волеизъявлением управляющей организации. Считаем, что данный документ не подлежит принятию во внимание для разрешения дел о правомерности индексации, поскольку письма ведомств не являются нормативными правовыми актами, а потому не содержат правил поведения, обязательные для исполнения участниками правоотношений. То, что письма федеральных органов исполнительной власти не являются нормативными правовыми актами, следует из п. 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 [7]. Таким образом, содержащиеся в Письме Минстроя РФ от 26.12.2018 № 51876-ОО/04 разъяснения не могут рассматриваться в качестве общеобязательных государственных предписаний. Письмо Минстроя РФ от 26.12.2018 № 51876-ОО/04 официально опубликовано не было. Обратим также внимание на то, что данное письмо подготовлено Минстроем РФ уже после того, как Верховный Суд РФ однозначно выразил свою позицию (2017 г.) о незаконности индексации цены за жилищные услуги при отсутствии решения собрания собственников помещений МКД или решения общего собрания членов ТСЖ. Поэтому считаем, что содержание разъяснений, представленных в письме Минстроя РФ, как обосновано выше, не соответствует императивным нормам федерального законодательства и ранней судебной практике Верховного Суда РФ, но возможно воспринято более поздней практикой Верховного Суда РФ, утверждающей правомерность индексации.

Жилищный кодекс РФ (ч. 7 и ч. 8 ст. 156 ЖК РФ) предусматривает необходимость проведения общего собрания собственников помещений МКД или общего собрания членов ТСЖ. Данные процедуры являются очень сложными как с позиции организации, так и документального сопровождения. Часто граждан просто не получается собрать вместе для решения вопросов, а подведение итогов в форме заочного или очно-заочного голосования требует больших организационных усилий и временных издержек. Но в разрешении вопроса о правомерности индексации бесполезны чаяния управляющей организации об организационных сложностях проведения собрания для изменения цены по договору управления МКД

и, соответственно, качестве, эффективности и обоснованности норм, регулирующих жилищные правоотношения. Жилищным кодексом РФ четко предусмотрен порядок изменения цены через проведение собраний, и никакие уловки здесь незаконны. При этом решения общего собрания собственников помещений в МКД являются юридическим фактом по отношению к имущественным (гражданско-правовым) отношениям (пп. 1.1. п. 1 ст. 8, гл. 9.1. Гражданского кодекса РФ).

Кроме того, обратим внимание, что деятельность управляющих организаций – это предпринимательская деятельность. Согласно п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса РФ предпринимательская деятельность – это самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг. Рост цен, колебания в экономике, изменение ставки рефинансирования и прочие риски, – управляющей организации следует учитывать при определении цены договора управления МКД, тем более с учетом того, что отношения с собственниками помещений МКД в рамках оказания услуг по управлению МКД носят длительный характер, а именно более года. И если управляющая организация не заложила при определении тарифа эти риски в его размер, то это не является основанием для нарушения норм жилищного законодательства о порядке изменения цены за жилищные услуги (которые государством не регулируются) и о порядке проведения собраний собственников (которые государством подробно и императивно определены).

В силу непрозрачности определения тарифов по договору управления МКД не исключается и учет управляющей организацией некой надбавки, компенсирующей экономические колебания и риски. В этом случае право на индексацию является способом незаконного (неосновательного) обогащения и нарушением имущественных и жилищных прав собственников (глава 60 Гражданского кодекса РФ [1]). Имеется здесь неосновательное обогащение и в отсутствие зависимости между применением индексации и увеличением (точнее отсутствием фактов увеличения) цены по договорам, заключаемым управляющей организацией с подрядными организациями, привлекаемыми для содержания общего имущества МКД, текущего и аварийного обслуживания.

Заключение. Таким образом, согласно ст. 156 Жилищного кодекса РФ изменение цены по договору возможно только посредством проведения общего собрания собственников помещений МКД (общего собрания членов ТСЖ). И это императивная норма. Считаем, что включение в договор управления МКД условия об индексации как о способе изменения цены договора является обходом императивной нормы жилищного законодательства положениями о свободе договора и толковании договора, предусмотренных нормами гражданского законодательства РФ. Это противоречит разграничению предметов правового регулирования между отраслями жилищного и гражданского права, нарушает права собственников помещений МКД как более слабой стороны в отношениях с управляющей организацией как профессиональным участником рынка жилищно-коммунальных услуг. Данный вывод следует не только из норм Жилищного кодекса РФ, но и из совокупного толкования положений Гражданского кодекса РФ, а также законодательства о защите прав потребителей.

Список литературы

1. **Гражданский кодекс** Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 27.12.2019, с изм. от 28.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
2. **Гражданский кодекс** Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.12.2019, с изм. от 12.05.2020) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
3. **Жилищный кодекс** Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.
4. **О защите прав потребителей**: Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 140.
5. **О некоторых вопросах** рассмотрения судами споров по оплате коммунальных услуг и жилого помещения, занимаемого гражданами в многоквартирном доме по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.06.2017 № 22 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_218822/ (дата обращения: 01.08.2020).
6. **О размере платы** за содержание жилого помещения в многоквартирном доме, в котором не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив: Письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 26.12.2018 № 51876-ОО/04 [Электронный ресурс] // СПС «ГАРАНТ». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72050800/> (дата обращения: 01.08.2020).
7. **Об утверждении** Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 (ред. от 07.05.2020) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 33. Ст. 3895.
8. **Определение Верховного Суда РФ** от 05.07.2019 № 307-ЭС19-2677 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: офиц. сайт. URL: https://www.vsrfl.ru/stor_pdf_ec.php?id=1898776 (дата обращения: 01.08.2020).
9. **Определение Верховного Суда РФ** от 14.04.2017 № 304-ЭС17-2651 по делу № А45-7987/2016 [Электронный ресурс] // СПС «ГАРАНТ». URL: <https://base.garant.ru/71660574/> (дата обращения: 01.08.2020).
10. **Определение Верховного Суда РФ** от 20.06.2018 № 303-КГ18-7347 [Электронный ресурс] // СПС «ГАРАНТ». URL: <https://base.garant.ru/71971506/> (дата обращения: 01.08.2020).
11. **Определение Верховного Суда РФ** от 25.12.2018 №301-КГ18-22044 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: офиц. сайт. URL: https://www.vsrfl.ru/stor_pdf_ec.php?id=1898776 (дата обращения: 01.08.2020).
12. **Постановление 19-го Арбитражного суда** от 19 декабря 2018 года по делу № А64-3920/2018 [Электронный ресурс] // Электронное правосудие: офиц. сайт. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 01.08.2020).
13. **Постановление Арбитражного суда** Дальневосточного округа от 28.03.2018 № Ф03-660/2018 по делу № А37-973/2017 [Электронный ресурс] // СПС «ГАРАНТ». URL: <https://base.garant.ru/37187284/> (дата обращения: 01.08.2020).
14. **Постановление кассационной инстанции** по проверке законности и обоснованности судебных актов арбитражных судов, вступивших в законную силу «16» сентября 2019 года по делу № А64-3222/2018 [Электронный ресурс] // Электронное правосудие: офиц. сайт. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 01.08.2020).

15. **Постановление Конституционного Суда РФ** от 23.12.2013 № 29-П [Электронный ресурс] // СПС «ГАРАНТ». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156408/ (дата обращения: 01.08.2020).

References

1. [The Civil Code of the Russian Federation (part two) dated January 26, 1996 No. 14-FZ (as amended on January 27, 2019, as amended on April 28, 2020)], *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 1996, no. 5, article 410. (In Russ.)

2. [The Civil Code of the Russian Federation (part one) dated 30.11.1994 No. 51-FZ (as revised on December 16, 2019, as amended on May 12, 2020)], *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 1994, no. 32, article 3301. (In Russ.)

3. [The Housing Code of the Russian Federation of December 29, 2004 No. 188-FZ (as amended on July 31, 2020)], *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 2005, no. 1 (part 1), article 14 (In Russ.)

4. [On protection of consumer rights: Law of the Russian Federation of 02/07/1992 No. 2300-1 (as amended on April 24, 2020)], *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 1996, no. 3, article 140. (In Russ.)

5. [On some issues of consideration by courts of disputes over payment for utilities and residential premises occupied by citizens in an apartment building under a social tenancy agreement or owned by them on the basis of the right of ownership: Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated June 27, 2017 No. 22], SPS “Konsul'tantPlyus”, available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_218822/ (accessed August 01, 2020). (In Russ.)

6. [On the amount of payment for the maintenance of a dwelling in an apartment building in which an association of homeowners or a housing cooperative or other specialized consumer cooperative has not been created: Letter of the Ministry of Construction and Housing and Communal Services of the Russian Federation of December 26, 2018 No. 51876-OO/04], SPS “GARANT”, available at: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72050800/> (accessed August 01, 2020). (In Russ.)

7. [On approval of the Rules for the preparation of normative legal acts of federal executive bodies and their state registration Decree of the Government of the Russian Federation of August 13, 1997 No. 1009 (as amended on May 07, 2020)], *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 1997, no. 33, article 3895. (In Russ.)

8. [Determination of the Supreme Court of the Russian Federation of June 05, 2019 No. 307-ES19-2677], available at: https://www.vsrp.ru/stor_pdf_ec.php?id=1898776 (accessed August 01, 2020). (In Russ.)

9. [Determination of the Supreme Court of the Russian Federation of April 14, 2017 No. 304-ES17-2651 in case No. A45-7987/2016], SPS “GARANT”, available at: <https://base.garant.ru/71660574/> (accessed August 01, 2020). (In Russ.)

10. [Determination of the Supreme Court of the Russian Federation dated June 20, 2018 No. 303-KG18-7347], SPS “GARANT”, available at: <https://base.garant.ru/71971506/> (accessed August 01, 2020). (In Russ.)

11. [Determination of the Supreme Court of the Russian Federation of December 25, 2018 No. 301-KG18-22044], available at: https://www.vsrp.ru/stor_pdf_ec.php?id=1898776 (accessed August 01, 2020). (In Russ.)

12. [Resolution of the 19th Arbitration Court dated December 19, 2018 in case No. A64-3920/2018], available at: <https://kad.arbitr.ru/> (accessed August 01, 2020). (In Russ.)

13. **[Resolution]** of the Arbitration Court of the Far Eastern District of March 28, 2018 No. F03-660 / 2018 in case No. A37-973 / 2017], SPS “GARANT”, available at: <https://base.garant.ru/37187284/> (accessed August 01, 2020). (In Russ.)

14. **[Resolution]** of the cassation instance on checking the legality and validity of judicial acts of arbitration courts, which entered into force on September 16, 2019 in case No. A64-3222/2018], available at: <https://kad.arbitr.ru/> (accessed August 01, 2020). (In Russ.)

15. **[Resolution]** of the Constitutional Court of the Russian Federation of December 23, 2013 No. 29-P], SPS “GARANT”, available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156408/ (accessed August 01, 2020). (In Russ.)

Application of Civil Law Norms to the Resolution of the Question of the Legality of the Condition on the Method of Determining the Price of an Apartment Building Management Agreement (Indexation)

I. A. Kalinina, *Cand. Sci. (Law), Associate Professor,
Department of Civil Law and Process,
Tambov State Technical University, Tambov, Russia;
ia-kalinina@mail.ru*

The article discusses the legality of unilateral changes (indexation) of the price of an apartment building management contract by a management organization. This issue is analyzed through the systematic application of civil law and consumer protection legislation to relations arising over the management of an apartment building, maintenance and maintenance of common property in it. The author comes to the conclusion that the management contract for an apartment building is an independent type of civil contract, but its provisions, including the price, must also take into account the specifics of special, namely, housing legislation.

Keywords: price; indexation; contract; common property; management organization; housing services; apartment building.

© И. А. Калинина, 2020

Статья поступила в редакцию 25.10.2020

При цитировании использовать:

Калинина И. А. Применение норм гражданского права к разрешению вопроса о правомерности условия о способе определения цены по договору управления многоквартирным домом (индексация) // Право: история и современность. 2020. № 4(13). С. 67 – 79. doi: 10.17277/pravo.2020.04.pp.067-079

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК 343.3

DOI: 10.17277/pravo.2020.04.pp.080-087

Рассмотрен процессуальный статус прокурора на стадии разрешения сообщений о преступлениях, а также проанализированы тенденции развития процессуального статуса прокурора. Проведено исследование, в рамках которого выдвигаются предложения, направленные на повышение действенности реализации прокурорского надзора за разрешением сообщений о преступлениях. Особое внимание уделено вопросу расширения уголовно-процессуального статуса прокурора в рамках предоставления ему определенных полномочий по принятию решения. Предложено авторское видение мер, направленных на повышение эффективности прокурорского надзора.

Ключевые слова: прокурор; возбуждение уголовного дела; постановление об отказе в возбуждении уголовного дела; уголовно-процессуальный статус прокурора; полномочия; прокурорский надзор.

Евгения Юрьевна Баклыкова,
*инспектор по исполнению административного законодательства,
отдельный специализированный батальон ДПС ГИБДД УМВД России
по Тамбовской области, Тамбов, Россия;
epotorykina@mvd.ru*

К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМАТИКЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОКУРОРАМИ НАДЗОРНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ НА ЭТАПЕ РАЗРЕШЕНИЯ СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ

В настоящее время важным является вопрос реализации органами прокуратуры полномочий по отмене решений органов предварительного расследования об отказе в возбуждении уголовного дела. Так, В. С. Шадрин указывает, что достаточно распространено принятие по надуманным основаниям постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела на этапе возбуждения уголовного дела [13, с. 49].

При анализе специальной литературы выяснили, что выносимые постановления об отказе в возбуждении уголовного дела ежегодно отменяются в размере около 40 %. Принятие процессуального решения в виде незаконного и (или) необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела, во-первых, связано с фальсификацией проверочных материалов по сообщению о преступлении, во-вторых, ведет к незаконному сокрытию от статистического учета преступлений. Данная деятельность отечественных правоохранительных органов является подрывной по отношению к конституционным началам российской государственности, так как базовым образом нарушает основные права, свободы и законные интересы граждан, пагубным образом влияет на доступ к действительной информации о состоянии преступности. Кроме того, исправление процессуального

решения на законное и обоснованное серьезным образом затягивает сроки проведения доследственной проверки по подаваемым заявлениям (сообщениям) о преступлениях. Данное положение вещей крайне негативно отражается на доверии российского общества к системе правоохранительных органов государства, а также затрудняет доступ к правосудию граждан-участников уголовного судопроизводства [5].

При осуществлении прокурорами проверки «отказных» материалов, происходит предупреждение и пресечение некоторых нарушений: недостаточная обоснованность в содержании материала проверки для отказа в возбуждении уголовного дела; неполнота проведенной процессуальной проверки; некорректное толкование уголовно-правовых норм при отказе в возбуждении уголовного дела¹.

Следует указать, что при действующем уголовно-процессуальном статусе прокурор имеет право реализовывать надзорную деятельность за законностью принимаемых органами предварительного расследования процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела и требовать устранения нарушений закона при приеме (регистрации) и разрешении сообщений о преступлениях нарушений (п.п. 3, 5.1 ч. 1 ст. 37 УПК РФ) [4, с. 69]. Отметим, что существует особый уголовно-процессуальный порядок отмены прокурором необоснованных и(или) незаконных решений дознавателя (органа дознания) об отказе в возбуждении уголовного дела: в течение 5 дней постановление отменяется и перенаправляется начальнику органа дознания на дополнительную проверку (ст.ст. 144 – 145 УПК РФ), указывается срок исполнения, перечисляются необходимые следственные действия, экспертизы и пр. (ч. 4 ст. 146, ч. 6 ст. 148 УПК РФ)² [8].

В данном контексте репрезентативным примером необоснованного решения органа предварительного расследования об отказе в возбуждении уголовного дела будет следующий: прокуратурой Большесолдатского района Курской области проведена проверка «отказного» материала, в ходе которой было установлено: 24 декабря 2018 г. Глебова И. В. сообщила в ОМВД России по Большесолдатскому району Курской области о хищении у нее иконы «Николай Угодник» в период времени с 13 ноября 2018 г. по 06 декабря 2018 г. (КУСП № 1272 от 24 декабря 2018 г. ОМВД России по Большесолдатскому району). Материал проверки по данному факту был отписан на исполнение участковому уполномоченному полиции Анопьеву А. С. 3 января 2019 г. Последний, имея умысел на сокрытие данного преступления от статистического учета, предложил Глебовой И. В., не оказывая на нее давления, внести в бланки заявления от 03 января 2019 г. и объяснения, ложные сведения об обнаружении похищенной ико-

¹ См.: Роль прокуратуры при выявлении укрытых от учета преступлений [Электронный ресурс] // Троицкий муниципальный район Челябинской области: офиц. сайт. URL: <https://clck.ru/MGoeW> (дата обращения: 23.02.2020).

² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 27.12.2018): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 нояб. 2001 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 5 дек. 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52, ч. I, ст. 4921; Рос.газ. 2018. 27 дек.

ны в ее доме. Глебова И. В. написала заявление и объяснение от 03 января 2019 г. с указанием ложных сведений об обнаружении похищенной иконы. Далее участковый уполномоченный полиции провел осмотр жилища Глебовой И. В., составил подложный протокол ОМП и вынес в связи с подложным обнаружением пропавшей иконы решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Данное решение уже 17 января 2019 г. было отменено прокуратурой Большесолдатского района Курской обл.³ Другой показательный пример приводился в докладе от 27.04.2013 экс-генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки: в Ставропольском крае прокурор свыше трех раз отменял незаконно вынесенные решения о безвестном отсутствии гражданина, после чего было возбуждено уголовное дело по части первой статьи 105 Уголовного кодекса Российской Федерации, следователь был привлечен к уголовной ответственности⁴.

Многие теоретики считают, что предоставление прокурору процессуального полномочия по вынесению мотивированного постановления о направлении в орган предварительного расследования материала доследственной проверки будет способствовать форсированию качества, действенности и результативности надзорной деятельности прокурора, в целях принятия решения о наличии (отсутствии) необходимости осуществления уголовного преследования по факту выявленных нарушений требований федерального законодательства [6]. В данной связи А. В. Чубыкин полагает необходимым предоставить прокурору права давать письменные указания органам следствия и дознания относительно материалов проверок по сообщениям о преступлениях для более результативной защиты прав потерпевших [14]. Е. В. Тузова, в свою очередь, подчеркивает, что расширение процессуальных полномочий данного участника уголовного судопроизводства позволит пресекать вынесение незаконных и(или) необоснованных постановлений органами предварительного расследования об отказе в возбуждении уголовного дела [11, с. 135].

А. П. Кругликов выступил с предложением вернуть прокурору полномочия возбуждать уголовное дело при наличии условий, регламентированных российским уголовно-процессуальным законом, что, по его мнению, будет верным решением в процессе усовершенствования процессуального статуса прокурора [7, с. 16].

В соответствии с показателями официальной статистики на момент 2005 года (до периода законодательного лимитирования уголовно-процессуального статуса прокурора) отечественными прокурорами отменено 517 706 вынесенных незаконно постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела (четверть из числа которых сопровождалась возбуждением уголовного дела). Спустя десятилетие, в отсутствие у органов прокура-

³ Приговор № 1-21/2019 от 12 августа 2019 г. по делу № 1-21/2019 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. Суды общей юрисдикции. URL: sudact.ru/regular/doc/ВКрОдntwlnlw/ (дата обращения: 16.11.2020).

⁴ Доклад на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 27 апреля 2013, 14:36 [Электронный ресурс] // Офиц. сайт. Генеральной прокуратуры РФ. Взаимодействие со СМИ. URL: http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/82414/ (дата обращения: 16.11.2020).

туры полномочия возбуждать уголовное дело, ситуация на данном направлении прокурорской деятельности существенным образом поменялась: в 2016 г. отменено постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела – 2 494 232, в 2017 г. – 2 381 432, в 2018 г. – 2 225 641, в 2019 г. – 2 035 927⁵. Тем не менее важно указать, что большинство опрошенных практических работников и отечественных правоведов склоняются к позиции, что прокурор сегодня лишен основной эффективной меры реагирования на нарушения органами предварительного расследования требований уголовно-процессуального закона, которым являлось право возбуждать при наличии соответствующих оснований уголовное дело.

Отметим, что результаты опроса обозначили необходимость возвращения прокурору указанного полномочия. С данным предложением согласны: 81 (98,78 %) опрошенных судей, 68 (98,55 %) респондентов из числа прокуроров, 44 (50,57 %) сотрудника органов внутренних дел, 23 (58,97 %) следователя СК РФ и 12 (44,44 %) следователей ФСБ РФ, а также 73 (94,81 %) опрошенных научно-педагогических работника. Большинство отечественных правоведов, среди которых необходимо указать В. П. Божьева, Е. Д. Болтошева, Д. А. Сычева, А. Г. Халиулина разделяют методологическую позицию, в соответствии с которой необдуманным шагом законодателя было исключение из процессуального статуса прокурора полномочий по возбуждению уголовного дела, неадекватным положениям ратифицированных Россией международных правовых актов [1; 2, с. 65; 3, с. 90 – 102; 10, с. 28 – 42; 12; 13]. Согласно пунктам рекомендаций от 06.10.2000 г. о роли прокуратуры в системе правосудия по уголовным делам, изданным для государств-членов Комитета министров Совета Европы № R (2000) 19, полномочие по принятию в рамках собственной компетенции во всех системах уголовного правосудия решений о возбуждении и(или) продлении уголовного судопроизводства представляет собой необъемлемое полномочие прокуратуры⁶.

Вышеуказанные факты свидетельствуют о необходимости расширения процессуального статуса прокурора полномочиями по возбуждению в рамках собственной компетенции уголовных дел. Сегодня данная уголовно-процессуальная «реституция» достаточно актуальна, ввиду того обстоятельства, что система мер прокурорского реагирования ограничивает последнего рамками перенаправления материалов с признаками состава преступления в орган предварительного расследования в целях принятия решения о необходимости инициирования уголовного преследования либо

⁵ Основные статистические данные о деятельности органов прокуратуры Российской Федерации в 2016 – 2019 гг. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Генеральной Прокуратуры РФ. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 12.04.2020).

⁶ Рекомендация Комитета министров Совета Европы от 6 октября 2000 г. № R (2000) 19 «Комитет министров – государствам-членам о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия» (принята Комитетом министров Совета Европы 6 октября 2000 г. на 724-м заседании представителей министров) // Журнал российского права. 2001. № 8. С. 56 – 92.

отсутствия такового (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ)⁷. Прокурор изолирован от возможности самостоятельно принимать решения о возбуждении уголовного дела, что обозначает отсутствие у него правовых средств для эффективной реализации полномочий по надзору за соответствием действующему законодательству решений органов предварительного расследования по сообщениям о преступлениях.

В случае дополнения процессуального статуса прокурора полномочием на вынесение решений о возбуждении уголовного дела будет оптимизирован процесс осуществления прокурорского надзора за законностью действий субъектов предварительного расследования на стадии возбуждения уголовного дела, а также осуществления от имени государства уголовного преследования. В данной связи целесообразным представляется дополнение уголовно-процессуального статуса прокурора полномочием возбуждать уголовное дело после отмены постановления органа предварительного расследования об отказе в возбуждении уголовного дела. Если прокурор выявит признаки состава преступления в «отказном» материале, последнему необходимо будет самостоятельно возбуждать уголовное дело, а также направить материал по подследственности (ст. 151 УПК РФ). Данное предложение поддержали 80 (97,56 %) опрошенных судей, 68 (98,55 %) опрошенных прокуроров, 41 (47,13 %) сотрудник органов внутренних дел РФ, 23 (58,97 %) следователя СК РФ и 12 (44,44 %) следователей ФСБ РФ, а также 85 из 94 (90,43 %) научно-педагогических работников.

Таким образом, представляется целесообразным дополнить формулировку части второй статьи 37 УПК РФ пунктом 6.3) в следующей редакции: «6.3) отменять постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, которые были ранее вынесены нижестоящими прокурорами, а также органами предварительного расследования, с одновременным возбуждением уголовного дела и одновременной пересылкой по подследственности, в соответствии с ч. 2 ст. 20, ст. 151 настоящего Кодекса». Указанный вывод поддержали 81 из 82 (98,78 %) опрошенных судей, 67 из 69 (97,10 %) опрошенных прокуроров, 36 из 87 (41,37 %) опрошенных сотрудников органов внутренних дел РФ, 29 из 39 (74,35 %) опрошенных следователей СК РФ, 23 из 27 (85,19 %) следователей ФСБ РФ, а также 75 из 77 (97,4 %) научно-педагогических работников.

На данном этапе целесообразным представляется консолидировать выводы проведенного исследования:

1. Паллиативной мерой прокурорского реагирования, не гарантирующей восстановления уголовно-процессуальной законности, представляется направление материалов процессуальных проверок прокурором в орган предварительного расследования в целях решения вопроса о необходимости осуществления уголовного преследования.

⁷ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 23.04.2018 г.): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 нояб. 2001 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 5 дек. 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52, ч. 1, ст. 4921; 2018. № 18, ст. 2569. Рос. газета, 2018, 27 дек.

2. На основании выводов проведенного исследования представляется необходимым для оптимизации прокурорского надзора за разрешением сообщений о преступлениях расширить уголовно-процессуальный статус прокурора, предоставив данному участнику уголовного судопроизводства полномочия возбуждать уголовные дела при установлении незаконно и необоснованно вынесенных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела.

3. В целях повышения действенности прокурорского надзора в рамках уголовного судопроизводства представляется целесообразным дополнить часть вторую статьи 37 УПК РФ пунктом 6.3) следующего содержания: «6.3) отменять постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, которые были ранее вынесены нижестоящими прокурорами, а также органами предварительного расследования, с одновременным возбуждением уголовного дела. Данные материалы должны быть незамедлительно направлены по подследственности согласно ч. 2 ст. 20, ст. 151 настоящего Кодекса».

Список литературы

1. **Балакшин В.** Возбуждение уголовного дела прокурором // *Законность*. 2008. № 8. С. 22 – 25.
2. **Божьев В. П.** Процессуальное руководство производством предварительного следствия // *Уголовное право*. 2008. № 3. С. 65 – 69.
3. **Болтошев Е. Д.** Функции прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 189 с.
4. **Васильев Ф. Ю.** Прокурорский надзор и ведомственный контроль в механизме обеспечения законности решений об отказе в возбуждении уголовного дела // *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2015. № 2 (66). С. 67 – 70.
5. **Гаврилов Б. Я.** Современные проблемы досудебного производства и меры по их разрешению // *Российский следователь*. 2013. № 21. С. 5 – 11.
6. **Еликбаев А. К.** Актуальные проблемы участия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела // *Актуальные вопросы юридических наук: материалы III Международной научной конференции*. Чита, 2017. С. 125 – 127.
7. **Кругликов А. П.** Полномочия прокурора по возбуждению уголовного дела и осуществлению уголовного преследования // *Законность*. 2012. № 1. С. 12 – 16.
8. **Муравьев К. В.** «Пропасть» между теорией и практикой возбуждения дел – результат уголовно-процессуальной политики // *Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России*. 2016. № 2 (34). С. 453 – 457.
9. **Спирин А. В.** О необходимости наделения прокурора правом возбуждения уголовного дела // *Юридические исследования*. 2016. № 8. С. 9 – 16.
10. **Сычев Д. А.** Содержание и реализация прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. 318 с.
11. **Тузова Е. В.** Некоторые вопросы уголовно-процессуальных правоотношений прокурора с руководителем следственного органа и следователем на стадии возбуждения уголовного дела // *Вестник Академии экономической безопасности МВД России*. 2015. № 5. С. 133 – 137.

12. Халиулин А. Г. Правовое регулирование досудебного производства по уголовным делам нуждается в исправлении системных ошибок // Законы России: опыт, анализ, практика. 2008. № 11. С. 3 – 8.

13. Шадрин В. С. Судьба стадии возбуждения уголовного дела // Законность. 2015. № 1. С. 47 – 51.

14. Шадрин В. С., Чубыкин А. В. Проблемы прокурорского надзора за законностью отказа в возбуждении уголовного дела // КриминалистЪ. 2014. № 1 (14). С. 30 – 33.

References

1. Balakshin V. [Initiation of a criminal case by the prosecutor], *Zakonnost'* [Legality], 2008, no. 8, pp. 22-25. (In Russ.)

2. Bozh'yev V.P. [Procedural management of the preliminary investigation], *Ugolovnoye pravo* [Criminal law], 2008, no. 3, pp. 65-69. (In Russ.)

3. Boltoshev Ye.D. *Doctor's thesis (Law)*, Moscow, 2002, 189 p. (In Russ.)

4. Vasil'yev F.Yu. [Prosecutor's supervision and departmental control in the mechanism of ensuring the legality of decisions on refusal to initiate a criminal case], *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii* [Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2015, no. 2 (66), pp. 67-70. (In Russ.)

5. Gavrilov B.Ya. [Modern problems of pre-trial proceedings and measures to resolve them], *Rossiyskiy sledovatel'* [Russian investigator], 2013, no. 21, pp. 5-11. (In Russ.)

6. Yelikbayev A.K. *Aktual'nyye voprosy yuridicheskikh nauk: materialy III Mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii* [Actual problems of legal sciences: materials of the III Intern. scientific conference.], Chita, 2017, pp. 125-127. (In Russ.)

7. Kruglikov A.P. [The powers of the prosecutor to initiate a criminal case and carry out criminal prosecution], *Zakonnost'* [Legality], 2012, no. 1, pp. 12-16. (In Russ.)

8. Murav'yev K.V. ["The gulf" between theory and practice of arousal cases - the result of criminal procedural policy], *Yuridicheskaya nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoy akademii MVD Rossii* [Legal Science and Practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2016, no. 2 (34), pp. 453-457. (In Russ.)

9. Spirin A.V. [On the need to endow the prosecutor with the right to initiate a criminal case], *Yuridicheskiye issledovaniya* [Legal research], 2016, no. 8, pp. 9-16. (In Russ.)

10. Sychev D.A. *Candidate's thesis (Law)*, Moscow, 2016, 318 p. (In Russ.)

11. Tuzova Ye.V. [Some issues of criminal procedural legal relations between the prosecutor and the head of the investigative body and the investigator at the stage of initiating a criminal case], *Vestnik Akademii ekonomicheskoy bezopasnosti MVD Rossii* [Bulletin of the Academy of Economic Security of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2015, no. 5, pp. 133-137. (In Russ.)

12. Khaliulin A.G. [Legal regulation of pre-trial proceedings in criminal cases needs to correct systemic errors], *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [Laws of Russia: experience, analysis, practice], 2008, no.11, pp. 3-8. (In Russ.)

13. Shadrin V.S. [The fate of the stage of initiation of a criminal case], *Zakonnost'* [Legality], 2015, no. 1, pp. 47-51. (In Russ.)

14. Shadrin V.S., Chubykin A.V. [Problems of prosecutor's supervision over the legality of refusal to initiate a criminal case], *Kriminalist*" [Criminalist], 2014, no. 1 (14), pp. 30-33. (In Russ.)

On Implementation of Prosecutors' Supervisory Authority at the Stage of Resolving Crime Reports

E. Yu. Baklykova,
*Administrative Legislation Execution Inspector,
Separate Functional Battalion of Traffic Police of the Ministry
of Internal Affairs of Russia in the Tambov Region, Tambov, Russia;
epotorykina@mvd.ru*

The article examines the procedural status of the Prosecutor at the stage of resolving crime reports, and also analyzes the trends in the development of the procedural status of the Prosecutor. The author conducts a study that puts forward proposals aimed at improving the effectiveness of the implementation of Prosecutor's supervision over the resolution of crime reports. The article focuses on the issue of expanding the criminal procedure status of the Prosecutor in the framework of granting him certain decision-making powers. The author's vision of measures aimed at improving the effectiveness of Prosecutor's supervision is proposed.

Keywords: Prosecutor; initiation of criminal proceedings; decision on refusal to initiate criminal proceedings; criminal procedure status of the Prosecutor; powers; Prosecutor's supervision.

© E. Ю. Баклыкова, 2020

Статья поступила в редакцию 21.09.2020

При цитировании использовать:

Баклыкова Е. Ю. К вопросу о проблематике реализации прокурорами надзорных полномочий на этапе разрешения сообщений о преступлениях // *Право: история и современность.* 2020. № 4(13). С. 80 – 87. doi: 10.17277/pravo.2020.04.pp.080-087

В статье на фундаментальном уровне с использованием накопленного международного исследовательского опыта, а также разработок смежных с уголовно-процессуальным правом отраслей, исследуется круг вопросов, связанных с реализацией одной из форм разрешения уголовно-правового конфликта по существу – прекращения уголовного дела (уголовного преследования), через призму модели деятельности прокурора как центрального субъекта уголовного преследования, стоящего при этом на страже законности и обеспечения прав личности при производстве по уголовным делам. Отсутствие единой концепции и несогласованность «реформаторских» преобразований уголовного судопроизводства напрямую отразились как на процессуальном положении прокурора, так и на всех институтах уголовно-процессуального права. В результате исследования выявлены проблемные элементы, позволяющие говорить о незавершенности статуса прокурора, и обозначены перспективы построения эффективной процессуальной модели деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве.

Ключевые слова: уголовно-правовой конфликт; модель деятельности прокурора; прекращение уголовного дела (преследования); окончание предварительного расследования; уголовное преследование.

Михаил Александрович Лавнов, канд. юрид. наук, доцент,
кафедра уголовного процесса, ФГБОУ ВО «Саратовская
государственная юридическая академия», Саратов, Россия;
m-lavnov@rambler.ru

ФОРМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМ ИНСТИТУТА ПРЕКРАЩЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА (УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ)*

Введение. Построение справедливого состязательного уголовного судопроизводства, ориентированного на гуманизацию и переосмысление карательного подхода к проблемам борьбы с преступностью определяет направление современных научных изысканий в сторону разработки эффективных механизмов разрешения социальных конфликтов, вызванных преступлениями, отвечающими международным стандартам правосудия. Одним из перспективных направлений на этом пути является совершенствование института прекращения уголовного дела (уголовного преследования), так как данный институт представляет реальную альтернативу приговору суда и дает широкие возможности для обеспечения частных и публичных интересов в уголовном судопроизводстве и восстановления социальной справедливости. Представляется, что ключевая роль на пути реализации альтернативных форм реакции государства на совершенное преступление должна отводиться именно прокурору, как одному из центральных участников уголовного процесса на всех его стадиях.

Исследование выполнено при поддержке РФФИ, проект № 20-011-00887.

Цель исследования состоит в том, чтобы на основе обобщения и анализа отечественного и зарубежного законодательства в сфере уголовного судопроизводства, конституционного права, научных представлений, организационных основ, соответствующей правоприменительной практики выявить основные формы процессуальной деятельности прокурора при реализации норм института прекращения уголовного дела (уголовного преследования).

Задачи. Для реализации поставленной цели требуется решить ряд исследовательских задач: 1) определить процессуальную функцию прокурора в российском уголовном процессе при реализации полномочий, связанных с прекращением уголовного дела; 2) выявить теоретические (фундаментальные) проблемы, а также пробелы правового регулирования деятельности прокурора в рамках исследуемых направлений; 3) сформулировать предложения по совершенствованию законодательства и практики его применения в соответствующей части.

Обсуждение. Прекращение уголовного дела (уголовного преследования) является одним из значимых институтов уголовно-процессуального права и представляет собой альтернативное приговору суда правовое средство разрешения социального конфликта, вызванного совершением деяния, запрещенного уголовным законом. Разрешение подобного конфликта должно неизменно происходить при соблюдении разумного баланса между интересами государства, личности и общества. Значимая роль в обеспечении такого баланса, в защите как частных, так и публичных интересов принадлежит прокурору [12]. В теории уголовного процесса и прокурорского надзора прокурор нередко рассматривается как участник уголовного судопроизводства, выполняющий несколько самостоятельных функций: уголовного преследования; надзора за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя; процессуального руководства расследованием в форме дознания; правозащитной функции [3, 4].

Институт прекращения уголовного дела (уголовного преследования), являясь комплексным (межотраслевым) институтом, объединяет в себе правовые нормы, связанные с процедурными моментами принятия итогового решения, структурой и содержанием такого правового акта, правами и обязанностями участников уголовного процесса, отстаивающих свои интересы, а также процессуальными гарантиями их обеспечения. И при принятии решения о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) прокурор в той или иной мере реализует все упомянутые функции.

Анализ уголовно-процессуального законодательства, ведомственных нормативных актов, решений Конституционного Суда РФ, а также судебной практики позволяет выявить наиболее острые углы правовой модели деятельности прокурора при реализации норм института прекращения уголовного дела (уголовного преследования):

- полномочия прокурора, связанные с отменой незаконных и необоснованных решений о прекращении уголовного дела (уголовного преследования);
- связанная с этими полномочиями процедура проверки законности предварительного расследования и вынесения соответствующего решения об отмене постановлений о прекращении уголовного дела;

- полномочия прокурора по самостоятельному прекращению уголовного дела (уголовного преследования);
- согласование и утверждение решения дознавателя о прекращении уголовного дела в случаях, предусмотренных УПК РФ, а также дача указаний дознавателю о необходимости прекращения уголовного дела;
- отказ прокурора от обвинения, который предопределяет принятие судьей итогового решения по существу уголовного дела [6];
- участие прокурора в рассмотрении судом в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ, жалоб на постановления следователя, руководителя следственного органа о прекращении уголовного дела.

Оценивая сущность деятельности прокурора при прекращении уголовного дела (уголовного преследования), многие авторы пишут о том, что она носит исключительно надзорный характер, и поэтому не считают возможным говорить о наличии в ней элементов уголовного преследования [2, 10]. С подобными представлениями можно согласиться только в том случае, если рассматривать уголовное преследование в узком понимании, исключительно как деятельность, направленную на изобличение обвиняемого в совершении преступления, которую ныне осуществляют органы предварительного расследования.

Но на прокурора в уголовном судопроизводстве возложена более «глобальная» задача – убедить суд в обоснованности уголовного иска (обвинения), сформулированного следователем или дознавателем. А это возможно только тогда, когда он будет убежден в том, что уголовное преследование на досудебном производстве было осуществлено в точном соответствии с законом. Поэтому прокурор наделен надзорными полномочиями, позволяющими ему обеспечивать законность изобличительной деятельности органов расследования.

Как справедливо отмечено, в досудебных стадиях процесса основной формой осуществления прокурором его деятельности является проведение прокурорских проверок [1, 7]. УПК РФ наделил прокурора полномочиями проверять законность и обоснованность решений следователя и дознавателя, в том числе о прекращении уголовного дела. И такая проверка не только законности, но и обоснованности процессуальных решений органов расследования, очевидно, свидетельствует о хотя и опосредованных, но все же элементах процессуального контроля со стороны прокурора за осуществлением уголовного преследования.

Выступая 19 марта 2019 г. на расширенном заседании коллегии, посвященном итогам работы органов прокуратуры за 2018 г. и задачам по укреплению законности и правопорядка на 2019 г., генеральный прокурор РФ подчеркнул роль прокуратуры в повышении качества предварительного следствия, отметив следующее: «Сегодня руководителями следственных органов повсеместно используется тактика убаюкивания прокуроров направлением несоответствующих действительности ответов об удовлетворении их актов реагирования. Ее цель – не выносить обсуждение допущенных нарушений на более высокий уровень. А прокуроры порой не вникают в проблему либо не проявляют должной принципиальности, в чем вижу одну из причин ежегодного роста допущенных следователями нарушений, общее число которых в истекшем году составило

1 млн 300 тыс. (+5,6 %). А за последние 10 лет, несмотря на снижение преступности и нагрузки, о чем я говорил выше, они увеличились в 2,5 раза (с 535 тыс. до 1 млн 300 тыс.)» [11].

Безусловно, в деятельности прокурора на этапе прекращения уголовного дела (уголовного преследования) отчетливо присутствуют и элементы правозащитной функции. Так, в приказе Генпрокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 прямо говорится о целях проверки законности и обоснованности итоговых решений предварительного следствия как фактическом обеспечении гарантируемых Конституцией Российской Федерации прав подозреваемого (обвиняемого) и потерпевшего. В соответствии с п. 1.13 указанного приказа Генпрокуратуры РФ, прокурор «при рассмотрении вопросов, связанных с отменой решений о прекращении уголовных дел, должен исходить из необходимости обеспечения и защиты интересов правосудия, прав и свобод потерпевших от преступлений, прав и законных интересов лиц, привлекаемых к уголовной ответственности; не допускать немотивированное возобновление производства по прекращенному уголовному делу, используя имеющиеся полномочия только в случае необходимости установления обстоятельств, без оценки которых невозможно обеспечить принятие законного процессуального решения, а также реабилитацию лица»¹.

Таким образом, прокурор был и остается центральным субъектом, выступающим на стороне обвинения. Прокурорский надзор на досудебных стадиях уголовного процесса является эффективной формой воздействия на избыточную деятельность органов предварительного расследования, средством, обеспечивающим законность и эффективность уголовного преследования.

Интересным представляется опыт ряда зарубежных государств в определении роли прокурора в уголовном судопроизводстве. Так, согласно УПК Грузии прокуратура является органом уголовного преследования. Для обеспечения выполнения этой функции прокуратура осуществляет процессуальное руководство следствием. Прокуратура в случаях, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством Грузии, в полном объеме ведет расследование преступления, поддерживает государственное обвинение в суде. Согласно ст. 16 УПК Грузии, прокурор, принимая решение о начале и прекращении уголовного преследования, пользуется дискреционным полномочием, при этом руководствуется публичными интересами. При формировании процессуального статуса прокурора как основного субъекта уголовного преследования законодатель предусмотрел крайне важные процессуальные гарантии, такие как независимость прокурора и подчинение его только закону (ст. 33 УПК Грузии).

Что касается полномочий по прекращению уголовного дела, то они находятся в безраздельной власти прокурора, и ст. 106 УПК Грузии предусматривает, что решение о прекращении следствия или(и) уголовного преследования постановлением принимает прокурор. Это постановление

¹См.: Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2017. № 3.

обжалованию в суде не подлежит. Оно может быть в однократном порядке обжаловано потерпевшим вышестоящему прокурору².

В соответствии со ст. 34 УПК Республики Беларусь прокурор является должностным лицом, в пределах своей компетенции осуществляющим от имени государства уголовное преследование и поддерживающим государственное обвинение в суде. Прокурор наделен полномочием прекращать производство по уголовному делу в случаях и по основаниям, предусмотренным законом, путем вынесения мотивированного постановления³.

Указанные обстоятельства, на наш взгляд, отчетливо свидетельствуют о том, что прокурор в уголовном процессе выступает как руководитель всей процессуальной деятельности, связанной с изобличением подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступления; в определенном смысле ему принадлежит роль «хозяина и распорядителя уголовного преследования». «Являясь “главой обвинительной власти”, используя надзорные полномочия за законностью и обоснованностью расследования, лично участвуя в уголовном преследовании, прокурор в целом обеспечивает эффективность соответствующей процессуальной деятельности» [8]. При этом предоставленные прокурору полномочия контрольно-надзорного характера следует рассматривать как дополнительные рычаги влияния на пути реализации назначения уголовного судопроизводства с тем, чтобы ни один невиновный не был привлечен к уголовной ответственности, а права лиц и организаций потерпевших от преступлений были обеспечены.

Обоснованной представляется позиция А. Ю. Чуриковой, отмечающей что суть уголовного преследования заключается «не в изобличении лица любыми средствами и способами, а в привлечении к уголовной ответственности действительно виновного, используя исключительно законными методами с должным обоснованием такого вывода» [13, с. 75].

Процедурный аспект проверки прокурором законности и обоснованности постановлений о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) представляет определенный интерес. Исследуя указанный вопрос, А.Ф. Соколов совершенно справедливо обращает внимание на то, что законодатель не требует от прокурора незамедлительной проверки законности таких решений [9, с. 263]. Изучение положений ст. 214 УПК РФ и Приказа Генпрокуратуры России от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» в совокупности позволяют сформировать определенное представление о процессуальном механизме прокурорского надзора, который состоит из следующих элементов: 1) обязанность следователя незамедлительно направлять копию постановления о прекращении уго-

² Уголовно-процессуальный кодекс Грузии // Законодательный вестник Грузии [Электронный ресурс]. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/90034/39/ru/pdf> (дата обращения: 29.03.2020).

³ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 1999 года № 295-3 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 09.01.2019 г.) [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30414958&npos=384;-58 (дата обращения: 29.03.2020).

ловного дела прокурору (п. 1 ст. 212 УПК); 2) наличие у прокурора обязанности осуществлять надзор за предварительным следствием и права отменять незаконное и необоснованное постановление следователя о прекращении уголовного дела; 3) законодательная конструкция ч. 1 ст. 214 УПК РФ, согласно которой прокурор может отменить решение о прекращении уголовного дела только после истребования и изучения материалов всего уголовного дела не позднее 14 суток с момента получения материалов. При этом следует отметить, что на законодательном уровне срок проверки направленного прокурору постановления о прекращении уголовного дела и истребования материалов уголовного дела для изучения не закреплен. Однако в п. 1.10 приказа Генпрокуратуры России от 28.12.2016 № 826 указывает, что проверка и изучение всех прекращенных производством уголовных дел должна обеспечиваться в течение одного месяца со дня вынесения соответствующего постановления.

Изложенное позволяет сделать несколько ключевых выводов. *Во-первых*, отмена прокурором незаконного и(или) необоснованного постановления следователя возможна только по результатам изучения всех материалов уголовного дела. *Во-вторых*, проверка решений следователя с точки зрения обоснованности явно указывает на реализацию, в определенных границах, прокурором функции процессуального руководства уголовным преследованием. Такое вывод подтверждается в п. 1.14 анализируемого приказа Генпрокуратуры, где указано, что в случае признания решения о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) ... незаконным или необоснованным выносить постановление ... с изложением конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительному расследованию... *В-третьих*, п. 1.1 ст. 214 УПК устанавливает возможность отмены прокурором постановления о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) в пределах одного года со дня его вынесения. Однако установленный законом годичный срок, в совокупности с другими положениями УПК и ведомственных нормативных актов не исключает возможность прокурора (или вышестоящего прокурора) неоднократного истребования и проверки в течение этого времени материалов прекращенного уголовного дела. До введения в текст УПК п. 1.1 ст. 214 в практической деятельности встречались случаи, когда производство по прекращенным уголовным делам возобновлялось через год и более, после вынесения соответствующего решения [5, с. 80–81].

В заключение следует отметить совершенно очевидный факт – формирование процессуальной модели деятельности прокурора как основного участника и руководителя уголовного преследования невозможно без надлежащим образом оформленных прямых полномочий по распоряжению судьбой уголовного иска не только в судебном разбирательстве, но в досудебном производстве. Только в этом случае можно говорить о некой завершенности правового статуса прокурора, правовой модели его деятельности, при которой на него обоснованно будет возлагаться ответственность за осуществление законного и обоснованного уголовного преследования.

Представляется, что совершенствование процессуальной модели деятельности прокурора в части, касающейся прекращения уголовного дела, необходимо проводить в следующих направлениях.

1. Предоставить прокурору в пределах своей компетенции самостоятельно принимать решение о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) в досудебном производстве;

2. Возложить на прокурора обязанность обеспечить права заинтересованных лиц при прекращении уголовного дела по основаниям, связанным с волеизъявлением участников уголовного процесса, отстаивающих свои или представляемые интересы.

Результаты. Проведенное исследование позволило выявить проблемы, связанные с контрольно-надзорными полномочиями прокурора, процессуальными возможностями их реализации, правом распоряжаться судьбой уголовного дела (уголовного иска), процедурой разрешения уголовного дела по существу путем его прекращения с точки зрения обеспечения разумного баланса частных и публичных интересов, гарантий прав личности, а также соблюдения принципов уголовного процесса. Особенности процессуальной деятельности прокурора при реализации института прекращения уголовного дела (преследования) представлены как элементы правовой модели деятельности прокурора в уголовном процессе в целом. Сформулированы предложения по их решению.

Благодарность выражается Российскому фонду фундаментальных исследований за финансовую поддержку исследования в рамках научного проекта № 20-011-00887. Кроме того, хочется выразить признательность коллегам за консультативную, методическую и моральную помощь при написании данной работы.

Список литературы

1. **Грачева О. А.** Проверка исполнения закона как основная форма надзора прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2018. 26 с.

2. **Грашичева О. Н.** Проблемы правового регулирования полномочий прокурора на этапе окончания предварительного расследования // Российский следователь. 2015. № 6. С. 16 – 19.

3. **Гринюк Е. Н., Зайцева Е. А.** Роль прокурора в обеспечении прав участников досудебного производства по уголовным делам. Волгоград: Изд-во Волгоградской академии Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2013. 207 с.

4. **Курочкина Л. А.** Проблема обеспечения прокурором прав участников судебного разбирательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 26 с.

5. **Лавнов М. А.** Институт прекращения уголовного дела в системе уголовно-процессуального права и правоприменительной практике: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2015. 200 с.

6. **Лавнов М. А.** Современная модель отказа прокурора от обвинения и перспективы ее совершенствования в российском уголовном процессе // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 6 (95). С. 204 – 209.

7. **Манова Н. С.** Поводы и пределы проведения прокурором проверок в досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2018. № 3. С. 19 – 24.

8. **Манова Н. С.** Трансформация полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства (некоторые итоги реформы) // Судебная реформа в современной России: результаты, проблемы и перспективы: материалы Междунар. научн.-практ. конф., посвящ. 100-летию Кубанского государственного

университета (г. Краснодар, 27 марта 2020 г.) / отв. ред. В. А. Семенов. Краснодар, 2020. С. 190 – 198.

9. **Соколов А. Ф.** Прокурорский надзор за законностью прекращения уголовного дела // Право и его реализация в XXI веке: сб. науч. тр. (по матер. Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 80-летию Саратовской государственной юридической академии) (г. Саратов, 29–30 сентября 2011 г.): в 2 ч. / под общ. ред. С. Н. Туманова. Саратов, 2011. Ч. 1. С. 263 – 264.

10. **Стрельников В. В.** К вопросу об осуществлении прокуратурой уголовного преследования // Право и безопасность. 2012. № 1 (41). С. 173 – 178.

11. **Чайка Ю.** Доклад на расширенном заседании коллегии, посвященном итогам работы органов прокуратуры за 2018 год и задачам по укреплению законности и правопорядка на 2019 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1573512/> (дата обращения: 25.03.2019).

12. **Чурикова А. Ю.** О деятельности прокурора в досудебном производстве по уголовным делам // Судебная система и гражданское общество России. К 150-летию Судебной реформы: материалы Междунар. науч.-практ. конф. Саратов, 2015. С. 76 – 79.

13. **Чурикова А. Ю.** Осуществление прокурором уголовного преследования в досудебном производстве // Юридическая наука. 2019. № 9. С. 74 – 78.

References

1. **Gracheva O.A.** *Extended abstract of Candidate's of Legal thesis*, Saratov, 2018, 26 p. (In Russ.)

2. **Grashicheva O.N.** [Problems of legal regulation of the powers of the prosecutor at the stage of the completion of the preliminary investigation], *Rossiyskiy sledovatel'* [Russian investigator], 2015, no. 6, pp. 16-19. (In Russ.)

3. **Grinyuk Ye.N., Zaytseva Ye.A.** *Rol' prokurora v obespechenii prav uchastnikov dosudebnogo proizvodstva po ugovolnym delam* [The role of the prosecutor in ensuring the rights of participants in pre-trial proceedings in criminal cases], Volgograd: Izdatel'stvo Volgogradskoy akademii Ministerstva vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii, 2013, 207 p. (In Russ.)

4. **Kurochkina L.A.** *Extended abstract of Candidate's of Legal thesis*, Moscow, 2003, 26 p. (In Russ.)

5. **Lavnov M.A.** *Candidate's thesis (Law)*, Saratov, 2015, 200 p. (In Russ.)

6. **Lavnov M.A.** [The modern model of the prosecutor's refusal to prosecute and the prospects for its improvement in the Russian criminal process], *Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii* [Bulletin of the Saratov State Law Academy], 2013, no. 6 (95), pp. 204-209. (In Russ.)

7. **Manova N.S.** [The reasons and limits of the prosecutor's checks in the pre-judicial stages of criminal proceedings], *Yuridicheskiy vestnik Kubanskogo gosudarstvennogo universiteta* [Legal Bulletin of the Kuban State University], 2018, no. 3, pp. 19-24. (In Russ.)

8. **Manova N.S., Sementsov V. A. (Ed.)**. *Sudebnaya reforma v sovremennoy Rossii: rezul'taty, problemy i perspektivy: materialy Mezhdunar. nauchn.-prakt. konf., posvyashch. 100-letiyu Kubanskogo gosudarstvennogo universiteta* [Judicial reform in modern Russia: results, problems and prospects: materials of the Intern. scientific-practical. conf., dedicated. To the 100th anniversary of the Kuban State University], Krasnodar, 2020, pp. 190-198. (In Russ.)

9. **Sokolov A.F., Tumanov S. N. (Ed.)** *Pravo i yego realizatsiya v XXI veke: sb. nauch. tr. (po mater. Mezhdunar. nauch.-prakt. konf., posvyashch. 80-letiyu Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii)* [Law and its implementation in the XXI century: collection of articles. scientific. tr. (based on mater. International

scientific-practical conference, dedicated to the 80th anniversary of the Saratov State Law Academy)], Saratov, 2011, part. 1, pp. 263-264. (In Russ.)

10. **Strel'nikov V.V.** [On the issue of the implementation of criminal prosecution by the prosecutor's office], *Pravo i bezopasnost'* [Law and security], 2012, no. 1 (41), pp. 173-178. (In Russ.)

11. **Chayka Yu.** available at: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1573512/> (accessed Mart 25, 2019). (In Russ.)

12. **Churikova A.Yu.** *Sudebnaya sistema i grazhdanskoye obshchestvo Rossii. K 150-letiyu Sudebnoy reformy: materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.* [Judicial system and civil society of Russia. To the 150th Anniversary of the Judicial Reform: Materials of Intern. scientific-practical Conf.], Saratov, 2015, pp. 76-79. (In Russ.)

13. **Churikova A.Yu.** [Implementation by the prosecutor of criminal prosecution in pre-trial proceedings], *Yuridicheskaya nauka* [Legal science], 2019, no. 9, pp. 74-78. (In Russ.)

Forms of Prosecutor's Work in Ruling of Criminal Case Termination (Criminal Prosecution)

**M. A. Lavnov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor,
Department of Criminal Procedure,
Saratov State Law Academy, Saratov, Russia;
m-lavnov@rambler.ru**

Using the accumulated international research experience, as well as developments related to criminal procedure law branches, the article examines a number of issues related to the implementation of one of the forms of resolving a criminal legal conflict, namely, the criminal case termination (criminal prosecution). The problem is analyzed through the prism of the model of Prosecutor's work as the central subject of criminal prosecution, while protecting the legality and ensuring the rights of an individual in criminal proceedings. The lack of a unified concept and the lack of agreement on "reformative" transformations of criminal proceedings directly affect both the procedural status of the Prosecutor and all institutions of criminal procedure law. The research revealed the incomplete status of the Prosecutor and indicate the prospects for building an effective procedural model of Prosecutor's work in criminal proceedings.

Keywords: criminal conflict; model of Prosecutor's work; criminal case termination (prosecution); end of preliminary investigation; criminal prosecution.

© М. А. Лавнов, 2020

Статья поступила в редакцию 13.05.2020

При цитировании использовать:

Лавнов М. А. Формы деятельности прокурора при реализации норм института прекращения уголовного дела (уголовного преследования) // *Право: история и современность*. 2020. № 4(13). С. 88 – 96. doi: 10.17277/pravo.2020.04.pp.088-096

В статье с позиции современных подходов и правовопонимания рассмотрены некоторые значимые аспекты воздействия инфокоммуникационных технологий на образование, правосознание и правовую культуру, профессиональную подготовку обучающихся в России. Проанализированы различные подходы и взгляды ученых на место и роль образования в современных формах и его влиянии на развитие государства. Практическое значение и применение результатов сравнительно-правовых исследований видится и в исследовании нравственных и патриотических сторон правосознания молодежи в сфере образования. Обсуждается позиция о том, что назрела необходимость принять образование в систему ценностей развития и процветания государства, воспринимая образование как ресурс создания человеческого капитала.

Ключевые слова: образование; качество образования; личность; профессионализм; информатизация; реформирование образовательной сферы; развитие правового государства.

Александра Михайловна Дроздова, д-р юрид. наук, профессор, кафедра правовой культуры и защиты прав человека ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский федеральный университет», Ставрополь, Россия; temp17@rambler.ru

ОБРАЗОВАНИЕ: ЛИЧНОСТЬ, СПЕЦИАЛИСТ, РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВА *

Введение. Сегодня мы живем и не мыслим себе своей жизни без образования, малыш 3-4 лет уже желает учиться в школе и университете. В силу своего возраста дети стремятся все познать, уметь и понимать, постоянно стремясь к определенному уровню знаний. Подрастая и понимая необходимость образования, человек вступает в образовательную среду на 10 – 15 лет, а порой и на всю жизнь. Нам всегда интересно, каким будет это наше образование, которое мы сами или с помощью родителей сможем для себя выбрать: хорошим или плохим, нужным или не востребованным, перспективным или умирающим и т.д., потому что от нашего выбора зависит наше будущее, наша жизнь и судьба.

Можно слышать обсуждение проблем, связанных с реформированием и модернизацией системы образования в различных аудиториях от самых разных специалистов и неспециалистов от образования, не забывая при этом главное: «государственная система образования любой страны является системой передачи знания, внедрения в сознание молодого поколения определенных социальных ценностей и цепочек прав – обязанностей – ответственности, и каждый школьный предмет должен вносить свою лепту.

* Исследование выполнено при поддержке РФФИ, проект № 20-011-00344А.

За время обучения в средней школе вырастают граждане страны, готовые работать для ее блага и защищать эту страну, или изгои, мечтающие о бегстве из страны» [2, с. 3]. Речь идет о том, что из системы образования были удалены реальные цели образования, замененные иллюзиями, уничтожается воспитание как таковое, вместо реальных навыков и системных умений в программы вставляются довольно разрозненные факты, события и многообразие новых и непонятных терминов, что явно направлено на снижение и даже ликвидацию интеллектуального потенциала народа.

Хорошо бы подойти к этому вопросу обдуманно, изучив и понимая многообразные функции образования, его виды, уровни и ступени с тем, чтобы определить, где мы хотим остановиться или продолжать дальнейшее образование на другом уровне.

Для того чтобы обеспечить воздействие на сознание и поведение каждой личности в социуме, возникает необходимость в создании четкого механизма правового воздействия с учетом того, что следует определить и разработать для него конкретные элементы, действующие в совокупности. В качестве таковых можно предложить правовые идеи и принципы, нормотворческий процесс, юридические нормы, не забыв при этом про правовое сознание и правовую культуру [1, с. 53].

Объективно, *образование* – это взаимозависимый процесс воспитания и обучения, процесс формирования знаний и на их основе новых знаний, с учетом развития способностей личности, приобретения соответствующих навыков и практического опыта, который имеет свойство передаваться от одного человека к другому, формируя и создавая культуру целых народов и стран. Передача упомянутых навыков и опыта происходит посредством семьи, детских садов, школ, техникумов, колледжей, институтов и университетов.

Недаром те, которые и сегодня разрабатывая в очередной раз, Стратегию Совета Европы по обеспечению прав ребенка на период 2016 – 2021¹ [3], пытаются воздействовать на семью и на образование в целом. Стратегия исходит из того, что семья – это источник «насилия» для детей (пп. 19, 47, 49 и др.), считая насилием родительский запрет, привлечение ребенка к посильному труду, обучение домашнему ремеслу, критику либо наказание, простое воспитательное воздействие приучения к санитарно-гигиеническим процедурам ребенка в семье. Более того, разрабатываются и рекомендуются к обязательному внедрению повсеместно специальные механизмы для реализации желаний и капризов ребенка, что возвышает ребенка и снижает авторитет родителя, всячески пропагандируются права и компетентность детей. Не будем говорить уже о внедрении «дружественного ребенку правосудия» и «мест комфортного пребывания» и просвещения детей о «правах» извращенцев, и все это обязывает государство

¹См.: 2 марта 2016 г. Комитет министров Совета Европы принял Стратегию по обеспечению прав ребенка на период 2016 – 2021 гг. (далее – Стратегия СЕ) [Электронный ресурс]. URL: [http://katyusha.org/view?id=9\\$](http://katyusha.org/view?id=9$). Попутно заметим, что чипирование человека одобрено с этической точки зрения Заключением № 20 Европейской группы по этике в науке и новых технологиях (далее – ЕГЭ) от 16 марта 2005 года. Этот документ называется «Этические аспекты имплантации в человеческое тело средств информационно-коммуникационных технологий».

интеллектуально растлевать детей, для чего вводить в школах «гомосексуальное образование».

Перед нами, как странами-участниками, Стратегия Совета Европы ставит конкретные задачи: необходимость погрузить детей в виртуальную среду с тем, чтобы подготовить их для чипирования. Так в п. 21 Стратегии СЕ провозглашается важная задача по обеспечению доступности для всех возрастов Интернета, обучения всех повсеместно компьютерной грамотности, при этом «четко определить те аспекты прав ребенка, которые позволяют ему полную свободу на самовыражение, на решение самостоятельно вопросов участия и выбора соответствующего его желаниям образования». Неисполнение родителями данных установок повлечет наказание в виде изъятия детей из семьи. Следует также разработать и ввести дополнительные меры доведения до детей всех возрастов соответствующей информации через веб-сайты и приложения в виде игр, публикаций и лекций, вместе с этим требовалось подготовить перечень основных принципов по выполнению прямых обязанностей всех родителей в виртуальной среде на основе приоритета и всестороннего исполнения прав детей. Там же в Стратегии СЕ мы читаем: что при внедрении чипов для тела, дети, чьи родители будут отказывать в применении «новых ИКТ» (чипирования детей), будут также наказаны и по этой причине изъяты из семьи. Причиной изъятия будет служить ненадлежащее обеспечение родителями и опекунами основных информационных прав детей, а также их «наилучших интересов», которые, в свою очередь, будет контролировать Совет Европы (п. 55 документа).

Возникает вопрос, а как же личность, правосознание, человеческое достоинство, человек становится биоматериалом? И Стратегия СЕ, отвечая на этот вопрос, указывает, что чипирование само по себе не опасно и «что имплантанты ИКТ не могут по определению быть опасными для свободы и достоинства любого человека...», а, значит, все направлено на защиту прав личности ребенка, превращая его в сетевую личность, на которую можно воздействовать в любое время и в любых целях. Более того, п. 60 Стратегии СЕ обязывает стран-участников предпринять разработку «общеевропейского проекта для воспитания ответственности и сознательности работающих в информационном пространстве, а также разработать и внедрить каждому государству механизмы реализации руководящих принципов по набору характеристик при разработке технологий внедрения компьютерной грамотности в виртуальной сфере и мер гражданской ответственности, которые следует каждому государству-члену СЕ реализовать в каждой школе в отношении всех обучающихся». Сегодня уже в ряде стран и в российских школах внедряется тематический урок или классный час под названием «*Час кода*», методические разработки проведения которого имеются в свободном доступе.

На этом Стратегия СЕ не останавливается и уже готовит следующий материал по внедрению рекомендации ООН, рассчитанной на перспективное развитие до 2030 г. и применение в качестве пропаганды этических принципов для формирования «глобального гражданства», что возможно несколько сомнительно сегодня в связи с результатами взаимоотношений внутри Совета Европы в условиях пандемии. Возможно, что коронавирус изменит несколько планы европейских стратегий и спасет или отсрочит обязательное погружение всех детей в виртуальный мир...

В связи с вышеизложенным встает вопрос: как требования Стратегии СЕ соотнести со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации², учитывая то, что национальные интересы российского общества и государства направлены на развитие обеспечения суверенитета, национального правосознания и независимости, а также на традиционные христианские ценности по сохранению и развитию культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей и в целом общества и государства. Согласно п. 78, «К традиционным российским духовно-нравственным ценностям относятся приоритет духовного над материальным, защита человеческой жизни, прав и свобод человека, семья, созидательный труд, служение Отечеству, нормы морали и нравственности...». А часть 2 ст. 26 Всеобщей Декларации прав человека указывает на то, что «образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам». И далее, «Образование должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами, и должно содействовать деятельности ООН по поддержанию мира»³. Вероятно, следует задуматься над тем, общее ли у нас понимание целей и ценностей, что-то не совсем требования Стратегии Совета Европы соотносятся не только с российскими, но и с международными принципами в сфере прав человека.

Возможно ли такое, чтобы государственная система образования приносила вред своему народу. К сожалению, возможно, если планировать уничтожение этого народа посредством новаторского реформирования. Объективно современное образование начинается в детском садике вместе с внедрением развивающих и образовательных программ, вместо тренировки тела, речи, вестибулярного аппарата и развития интеллекта, памяти и т.д. Мы внедряем сегодня уже образовательные программы для детского сада по изучению математики и компьютерных технологий – Интернета и информатики... Сегодня в век ИКТ данный процесс продолжается в общеобразовательной школе и вузе.

Основная часть. Современное образование представлено целостной системой последовательных ступеней обучения посредством функционирования различных образовательных организаций, отличающихся типами и видами. Нельзя не согласиться с тем, что образование ориентировано на личность, а значит и адресовано человеку, через которого и государству, подчеркивая этим самым значимость образования для развития и функционирования любого государства в современном мире.

Общепризнанно, что в качестве главной задачи образования принято считать создание благоприятных условий для умственного, нравственного, культурного и физического развития личности; немаловажным при этом является процесс выработки у личности научного мировоззрения, правосознания, правовой культуры, освоения обучающимися знаний о природе,

² См. Стратегия национальной безопасности РФ (утв. Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/ (дата обращения: 16.11.2020).

³ См. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/ (дата обращения: 16.11.2020).

обществе, государстве, человеке, вселенной и т.д. Конституционное *право на образование* гарантируется и реализуется повсеместно в РФ, являясь производным от права на жизнь, то есть право на образование появляется естественным образом на основании факта рождения человека. Таким образом, право на образование предоставляет личности возможность и условия для развития и полноценной жизни в обществе себе подобных. Много можно обсуждать и проблему доступности образования в стране и принципов поступления в вузы и техникумы.

Вернувшись к Болонской системе образования, обратимся к мнению специалистов. Так, например, ректор МГУ Виктор Садовничий неоднократно высказывается за возвращение пятилетней программы обучения в вузах, постоянно происходят дискуссии между сторонниками и противниками ЕГЭ. Садовничий выступает против Болонской системы: «В российские вузы необходимо вернуть специалитет – пятилетнюю программу обучения. Такое явление этой Болонской системы не было положительным, я считаю, это ошибка. Сейчас большинство факультетов МГУ просят перейти на пять лет. Нельзя было так сразу для всех ввести четырехлетнее образование в стране»⁴.

Главная идея, которая была высказана: России пора отказаться от Болонской системы, в соответствии с которой высшее образование стало двухуровневым. Присоединившись к Болонскому процессу, российские вузы стали за четыре года готовить бакалавров, а еще за два года можно получить магистерскую степень.

Посягательства на образование были и ранее, так например, перед началом Великой Отечественной войны, планируя продвигаться на Восток, Гитлер и его команда обозначали для себя онемечивание захваченных территорий СССР, нисколько не сомневаясь в победе, даже был разработан документ под названием «Директива № 32 подготовка к периоду после осуществления плана «Барбаросса»⁵.

Территорию СССР следовало разделить между различными управлениями, продукты питания изъять, массовая гибель славян от голода главой Рейха воспринималась как неизбежное явление. В отношении коренного населения планировалось выселение за Урал на малоплодородные земли с тем, чтобы людям было труднее прокормить даже себя; на европейской территории СССР, заселенной немецкими гражданами, следовало оставить из числа русских и белорусов порядка 50 млн человек для работы в качестве обслуживающего персонала, а также на заводах и фабриках, тогда как 30 млн граждан СССР планировалось просто уничтожить в ходе военных действий, что, надо сказать, Гитлеру практически удалось с той лишь разницей, что не совсем планируемые социальные группы людей были уничтожены.

⁴Ректор МГУ Виктор Садовничий высказался за возвращение пятилетней программы обучения в вузах (23 янв. 2020 г.) [Электронный ресурс] // Вести образования. URL: https://vogazeta.ru/articles/2020/1/23/quality_of_education/11253-rektor_mgu_viktor_sadovnichiy_vyskazalsya_za_vozvraschenie_pyatiletney_programmy_obucheniya_v_vuzah (дата обращения: 16.11.2020).

⁵См. Борисов Алексей. Директива №32 подготовка к периоду после осуществления плана «Барбаросса» [Электронный ресурс] // Нюрнбергский процесс, сборник документов (Приложения). URL: <https://history.wikireading.ru/200138> (дата обращения: 16.11.2020).

В отношении местного населения из числа славян планировался определенный режим повиновения и низкого уровня развития во избежание бунтов, не следовало позволять населению получение никаких знаний...

Гитлер предполагал держать местное население на самом низком уровне развития, чтобы они не бунтовали. Учитель не имел бы права прийти к русскому, украинцу или латышу и учить его грамоте по той лишь причине, что примитивное развитие приближает народ к стаду, которым легче управлять, на что и были нацелены планы Гитлера, еще не вступившего в войну и не победившего нашу страну. Более того, называя граждан СССР рабами, фашисты запрещали им учиться, получать медицинскую помощь, служить в армии и носить оружие, ходить в театры, читать книги (которые фашисты сжигали тысячами), развивать национальную культуру и самобытность, но следовало поощрять *коррупцию для развращения и ослабления нации*.

Прошло уже много времени после неудавшейся попытки Гитлера уничтожить и поработить СССР, уже нет и самого Советского Союза. Но есть страна Россия, и есть российский народ, который продолжает свою борьбу за достоинство, образование, национальную культуру, честь и мир на своей земле.

Обратившись к 1999 году и моменту создания Болонского процесса и формирования Европейского пространства высшего образования (ЕПВО), следует заметить, что предполагалась гармонизация в процессе сближения, с последующим системным созданием единой сферы высшего европейского образования. И каких результатов мы все добились за 20 лет, реализовали ли мы все свои стремления и ожидания? Слабо заметны положительные стороны данного процесса повышения качества и привлекательности европейского высшего образования, более того, некоторые страны начали заимствовать методику и структуру образования в СССР и внедрять ее в свои образовательные структуры. Система образования в СССР была самодостаточной и готовила прекрасных специалистов во многих сферах, которых принимали и даже приглашали для работы за рубежом. Система образования была отработанной, традиционной, построенной на национальных ценностях и традициях и не нуждалась в реформе повсеместно. Однако это не устраивало управление образованием, и мы пошли семимильными шагами реформировать свое традиционное образование, от которого теперь мало что осталось, кроме престарелых преподавателей и книг, которые еще пока имеются в ряде библиотек вузов.

Но с внедрением программ «цифровая школа», «цифровой вуз» ни преподаватели в том количестве, в котором они есть, ни *книги и учебники* не нужны. Мы уже не читаем их, а зачем тогда пишем новые учебники и учебные пособия?

Вспоминается выражение Рея Бредбери: «Есть преступление хуже, чем сжигать книги. Например, не читать их».

В одном из многочисленных отзывов на книгу Р. Бредбери «451° по Фаренгейту» читаем, что по неизвестной причине множество прочитавших книгу рецензентов делает неожиданные выводы о том, что надо читать книги, надо научиться их читать, оградив себя от захлестнувшего нас бесполезного спама... Но при этом рецензенты не указывают путь дальнейшего общения с книгой, не поясняют, что делать, чтобы не скатиться в пропасть с деградировавшими от информационного спама наркоманами;

никто из рецензентов не призывает обращать внимание на живых людей, которые нас окружают. Прежде всего, это *родные, близкие, друзья, коллеги по работе, соседи и просто люди при общении в общественных местах*. Следует снова научиться каждому из нас чувствовать и *находить радость, счастье, удовлетворение не в потреблении товаров, а в падающей звезде, пении птиц, распустившемся ландыше или пионе, пробивающейся через асфальт зеленой траве, погожем дне, успехе коллеги, детском смехе, теплом и ласковом море и других обыденных, но таких значимых вещах, которые воспринимаем как обычные явления, существующие всегда и доступные для нас в любое время, но без которых мы не сможем в дальнейшем называть себя Человеком...*⁶.

У входа в Стелленбосский университет – одно из старейших учебных заведений Южной Африки, висит табличка, на которой мы читаем: «Для уничтожения нации не нужны атомные бомбы или ракеты, достаточно *снизить качество образования* и разрешить списывать на экзаменах. Пациенты умирают от рук таких врачей. Здания рушатся от рук таких инженеров. Деньги пропадают из-за таких экономистов и бухгалтеров. Справедливость исчезнет из-за таких юристов и судей. Крах образования – это крах нации»⁷. Неплохо было бы сделать такие надписи на наших учебных заведениях и управленческих структурах образованием в стране.

Сегодня много и упорно говорят о кризисе образования в стране и о кризисе российского юридического образования в том числе, порой звучат мысли о перепроизводстве специалистов в сфере экономики, юриспруденции и др., что объясняется большим количеством вузов и невостребованностью специалистов в связи с наступлением информатизации, цифровизации и как, модно сегодня говорить, внедрением технологий искусственного интеллекта. На Санкт-Петербургском форуме в апреле 2020 г.⁸ обсуждался вопрос о необходимости специальности юриста как таковой после отмены самоизоляции и в будущем, а также и о специализациях будущих профессиональных юристов, которых М. Борщевский, например, видит как юристов-консультантов, владеющих информационными технологиями. Он даже в своем выступлении указал сферы наиболее востребованных юридических направлений деятельности после пандемии.

Не было бы лишним, прежде всего, определиться с ответами на вопросы: кого, для кого и как готовит в настоящий период высшая школа, кто требуется в качестве специалистов, какие сферы требуют особого внимания? Процесс самоизоляции в некотором роде ответил уже на поставленные вопросы, кто нужен стране: медицинские работники, преподаватели, воспитатели и учителя, программисты и работники сферы обслуживания, отсутствие которых влияет на семью, на родителей и детей, на промышленность, строительство и иные сферы жизнедеятельности. Как-то уменьшилась востребованность высокооплачиваемых звезд спортивного сектора, артистов, футболистов, блогеров, некоторых частных предприни-

⁶ Отзывы на книгу «451° по Фаренгейту» автора Рэя Брэдбери [Электронный ресурс]. URL: <https://www.livelib.ru/book/1004069227/reviews-451-po-farengejtu-rej-bredberi> (дата обращения: 16.11.2020).

⁷ См. Путь к уничтожению любой нации [Электронный ресурс]. URL: https://pikabu.ru/story/put_k_unichtozheniyu_lyuboy_natsii_6283307 (дата обращения: 16.11.2020).

⁸ См. Материалы СПб. Юридического форума [Электронный ресурс]. URL: <https://spblegalforum.ru> (дата обращения: 16.11.2020).

мателей и др. Куда-то подевались ясновидящие и предсказатели, чего нельзя сказать о преступниках-мошенниках, которые всегда работали и работают в стрессовых ситуациях и постоянно изыскивают возможность обманывать, обкрадывать, уничтожать доверчивых и не очень доверчивых граждан. Также стыдно в режиме пандемии слышать с экранов телевизоров приглашение выиграть джек-пот в сумме 800 млн рублей, приобретая билеты лотереи, а не лучше и патриотичнее было бы вынести решение и направить эти средства на приобретение оборудования для детской больницы, например.

Говоря о качестве образования и о ключевой проблеме, а именно: о профессионализме преподавателя, при этом всячески уменьшаем количество аудиторных занятий, где могут общаться обучающийся и преподаватель. А сам преподаватель поставлен в такие условия, когда загруженность несвойственной для преподавателя работой по составлению лишних планов, отчетов, таблиц, предоставления одной и той же информации в разные инстанции, не имеет практической возможности повышать свой теоретический и практический уровень профессионализма.

Называем *проблемой слабую практически ориентированную сторону* наших выпускников, но на практических занятиях в вузе всему не научишь, а на производственной практике обычно практиканту позволяют делопроизводство или курьерство. На рабочих местах наши студенты *не работают*, их просто не допускают до профессиональной деятельности, тогда как на последнем курсе обучения в техникуме, например, студенты выезжают на предприятие в другой регион и работают на рабочих местах, приобретая практические навыки для будущей профессии. Да и объективно руководители соответствующих ведомств не проявляют интереса к направленным в их учреждения практикантам, не в восторге от лишних людей в коллективе и не используют их по назначению. Немаловажен проблемный вопрос и оплаты труда практиканта по месту прохождения практики. Некоторая часть обучающихся в ущерб учебным занятиям устраивается на любые должности в правоохранительные структуры с тем, чтобы получить элементарные навыки. Возможно, следует решить этот вопрос кардинально, предусмотрев различные формы деятельности в последний учебный семестр студентов и магистрантов на конкретных предприятиях, согласно профилю обучения. Следует подойти к данной проблеме дифференцированно и не следует всех одновременно отправлять на практику в суд или прокуратуру, или адвокатскую контору, или аппарат Уполномоченного по правам человека, или следственный комитет и т.д.

По мнению автора, если профессиональная подготовка требует усиления практической составляющей, то этим следует заниматься серьезно, а не формально на уровне определения компетенций и не более того. Студенты должны на основании договора с предприятием быть распределены по рабочим местам при постоянном контроле со стороны руководителя практики от вуза и предприятия. Преподаватель – контролер или руководитель практики от вуза – должен быть подготовлен к данной деятельности, оснащен соответствующими документами и методическими пособиями и должен иметь доступ к каждому рабочему месту, на котором находится обучающийся – практикант.

Есть и другая сторона названной проблемы, а именно: обязан ли университет подготовить специалиста профессионала, готового работать

в конкретной сфере деятельности (возможно, такое где-то и надо...). Может быть, у современного университета несколько другая задача, которая заключается в том, чтобы воспитать личность профессионала, наделенного опытом владения и приобретения навыков самообразования и дальнейшего обучения по избранной профессии. Тогда как практические навыки он сможет в течение определенного времени приобрести уже по месту своей трудовой деятельности.

Ранее уже было приведено мнение авторитетного ректора лучшего вуза нашей страны В. Садовниченко о возврате к пятилетнему обучению по основным специальностям в образовании, но давайте подумаем: а не поздно ли и в нынешней ситуации перехода на дистанционное образование и внедрение цифровизации, надо ли сегодня именно это? Может быть, это уже не актуально, как это было в 2019 году? Уже сформировано давно Европейское единое пространство, уже перестроены все стандарты и программы. Да и преподаватели вузов уже цифровизированы, образование превратилось в услугу, с помощью которой следует как-то зарабатывать для вуза средства, притом что каждый преподаватель должен за свой счет оплатить издание научной статьи, например, в индийском, мексиканском или австралийском журнале, поделившись своими научными изысканиями ради развития науки другого государства, так еще и оказывая ему материальную помощь, тем самым уменьшая свой собственный семейный бюджет. Да и отношение к учителю, воспитателю, педагогу в нашей стране желает быть лучшим. Особенно после того, как образование превратили в оплачиваемую услугу, с чем очень трудно согласиться здравомыслящему населению. По меньшей мере, странно предложение воспринимать образовательные отношения как гражданско-правовую услугу. На одном из совещаний о реформировании образования патриарх РПЦ Кирилл в 2011 году заметил, что «преподаватель – не продавец, который предлагает купить у него некоторые знания, а это наставник, который помогает молодым найти свой путь в жизни» [3, с. 401].

Например, в Японии существует *культ учителя*, который выражается в уважении и преклонении перед личностью учителя. Может быть, в этом и корень наших проблем, которые выливаются затем в качество образования. Чтобы стать учителем, мало только завершить достойно обучение в вузе, надо педагогу обладать философским мышлением, иметь зрелую жизненную позицию, чтить свою страну и свой закон, обладать достойной системой ценностей и выдержать конкурсный отбор при приеме на работу. Интересно, что даже у школьного учителя статус служащего префектуры, что характеризует заработную плату японского учителя, которая просто несопоставима с зарплатой его российского коллеги.

Заключение. Делаем вывод из сказанного, что пока власть и общество не поймут, что нужно самым серьезным образом всем вместе работать над повышением статуса учителя, преподавателя, ничего мы не сможем добиться в образовании, удручает лишь то, что надо ли это сегодня, когда встает вопрос о сокращении числа учителей и педагогов, воспитателей и преподавателей в условиях цифровизации образования в целом...

Объективен тот факт, что уровень развития производительных сил и производственных отношений в государстве будет обеспечивать тот или иной уровень образования, перед которым естественно будут стоять задачи по созданию и реализации социальных, экономических и иных сфер

функционирования государства в целом, с учетом культурных, исторических, религиозных и национальных особенностей, что, несомненно, указывает на взаимовлияние и взаимозависимость образования и процветания государства.

В связи с этим, хотелось бы напомнить, что согласно данным Всемирного Банка в общем объеме богатств каждой страны природному фактору отводится 20 %, человеческому капиталу 65 %, а в некоторых передовых странах и до 80 % по той лишь причине, что экономическое процветание страны может быть достигнуто посредством добывания знаний и применения их на практике, притом что получение знаний гарантирует качественное образование.

Говоря о Российской Федерации и оценивая ее ресурсы и богатства, реализуя ее стремление создать правовое государство, демократическое общество, развитую экономику, высокую правовую культуру, надо понять, что *образование* должно повсеместно быть в приоритете и общества, и государства, поскольку другого не дано.

С учетом особенности современного состояния развития государства, и не только России, а всего мира, мы вступили или даже вбежали в новое для нас информационное пространство, в которое окунулись с головой, получая много знаний самостоятельно, что несколько повлияло на приоритеты в сфере образования, так как не только образованность во многих сферах востребована на практике, важным элементом становится профессиональная обученность, профессиональная подготовка, умение на практике успешно вписаться в государственные механизмы деятельности и направить свои знания, умения, практические навыки на развитие определенных сфер жизнедеятельности и процветания государства.

Нельзя не согласиться с тем, что только образованные и умные люди, получившие качественное образование, способны стать производственной составляющей и обеспечить своим трудом процветание и прогресс государству, в котором живут, притом что общество, бизнес, экономика, в свою очередь, окажет благоприятное воздействие на консервативное по своей природе образование, что предполагает симбиоз государства и образования.

По мнению автора, нельзя в заключении не обратить внимание на личностный аспект образования, так как от уровня и качества образования личности во многом зависит не только качество управления в стране, но и жизненный успех, и уровень востребованности каждого, благополучие в семье человека, его отдых, здоровье и в целом престиж личности. Нельзя возвышать на уровень личности только зарабатывание в определенной степени денежных средств, хотя деньги никто не отменял и каждый в них нуждается. Однако сегодня всем понятно, что, получив качественное образование, ты получаешь главное, так как именно оно обеспечивает прочность экономической составляющей семьи и уровень востребованности, профессионального делового успеха.

Не забыть бы еще и о том, что политическая, правовая и культурная сферы функционирования правового государства на уровне развития экономики и социального благополучия могут обеспечивать правовому государству конкурентоспособность в мире других государств и дальнейшее развитие самого государства.

Список литературы

1. Дроздова А. М. Особенности взаимодействия правосознания и правовой культуры в процессе обеспечения правового воздействия // Теория государства и права. 2019. № 2. С. 52 – 60.
2. Рябенко И. Г. (Рябченко И.Г., написавший открытое письмо министру образования РФ, обозначив некоторые проблемы образования). Реформация в образовании. Казань: Новое знание, 2011. 64 с.
3. Сырых В. М. «Не может быть» – основной аргумент оппонентов образовательного права // Антология научной мысли: к 15-летию Российской академии правосудия: сб. ст. М.: РАП, 2013. С. 391 – 405.

References

1. Drozdova A.M. [Features of the interaction of legal awareness and legal culture in the process of ensuring legal impact], *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of state and law], 2019, no. 2, pp. 52-60. (in Russ.)
2. Ryabchenko I.G. *Reformatsiya v obrazovanii* [(Ryabchenko I. G., who wrote an open letter to the Minister of Education of the Russian Federation, identifying some of the problems of education). Reformation in education], Kazan': Novoye znaniye, 2011, 64 p. (in Russ.)
3. Syrykh V.M. *K 15-letiyu Rossiyskoy akademii pravosudiya: sbornik statey* [Anthology of scientific thought: To the 15th anniversary of the Russian Academy of Justice: collection of articles], Moscow: RAP, 2013. pp. 391-405. (in Russ.)

Education: Personality, Specialist and the State Development

A. M. Drozdova, Doctor of Law, Professor,
Department of Legal Culture and Human Rights Protection,
North Caucasus Federal University, Stavropol, Russia;
temp17@rambler.ru

The article examines some significant aspects of the impact of information communication technologies on education, legal awareness and legal culture of training students in Russia from the perspective of modern approaches and legal understanding. Different approaches and views of scientists on the place and role of education in modern forms and its impact on the development of the state are analyzed. The practical importance and application of the results of comparative legal research is also seen as a study of the moral and patriotic aspects of the legal consciousness of young people in education. The position is discussed that there is a need to accept education in the system of values of development and prosperity of the state, perceiving education as a resource for the creation of human capital.

Keywords: education; quality of education; personality; professionalism; information; reform of the educational sphere; development of the rule of law.

© А. М. Дроздова, 2020

Статья поступила в редакцию 18.05.2020

При цитировании использовать:

Дроздова А. М. Образование: личность, специалист, развитие государства // Право: история и современность. 2020. № 4(13). С. 97 – 107. doi: 10.17277/pravo.2020.04.pp.097-107

Рассмотрен вопрос о правовом статусе Военной доктрины Российской Федерации. Цель исследования – уточнение ее статуса. В рамках исследования проанализированы акты Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации. Кроме того, проанализирован широкий круг доктринальных точек зрения по интересующим вопросам. По итогам исследования сделан вывод, что Президент РФ в пределах своих полномочий издает указы и распоряжения, которые не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. Президент в статусе Верховного главнокомандующего принимает Военную доктрину, которая официально публикуется и имеет все признаки, присущие нормативным правовым актам.

Ключевые слова: Военная доктрина; безопасность государства; военная безопасность; оборона; политика государства в военной сфере; нормативный правовой акт; признаки нормативного правового акта.

Залумхан Гюлбалаевич Пенжалиев,
*аспирант, кафедра конституционного права,
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»,
Саратов, Россия;
pzg1995@mail.ru*

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ВОЕННОЙ ДОКТРИНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение. В настоящее время в России принимается достаточное число доктрин (распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации», распоряжение Президента Российской Федерации от 17 декабря 2009 г. № 861-рп «О Климатической доктрине Российской Федерации», Военная доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976, Морская доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 26 июля 2015 г., указ Президента Российской Федерации от 05 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации», указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2019 г. № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации», указ Президента Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации»), правовой статус которых не вполне ясен, поскольку отсутствует единство точек зрения по данному вопросу. Кроме того, отсутствует конкретизация места доктрины в иерархии нормативных правовых актов.

В данной статье уделим внимание Военной доктрине. Отметим, что она, в частности, является ядром в правовом регулировании вопросов по поводу обеспечения военно-политической, военно-экономической безопасности и обороны государства.

Военная доктрина придает особую значимость военной безопасности как компоненту системы национальной безопасности, состоящей в невозможности обстоятельного обеспечения суверенитета и территориальной целостности государства без ее наличия.

Военная доктрина существовала не всегда, а, значит, не всегда государство имело закрепленный порядок ведения обороны.

Начало Первой мировой войны для России произошло без официально принятой у государства Военной доктрины, что оказало влияние на ход боевых действий. Известный военный теоретик А. Незнамов позже писал, что все проблемы были не в плохой доктрине, а в ее отсутствии [11].

Современная Военная доктрина России была принята уже при действии Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Анализируемый документ направлен на то, чтобы довести до адресатов: какова официальная политика государства в военной сфере. В ней заложена система взглядов на защиту как России, так и ее союзников [3, с. 71].

Военная доктрина регламентирует вопросы охраны территориальной целостности государства. В соответствии с Конституцией Российской Федерации принятие мер по охране ее суверенитета, а также независимости и государственной целостности возложено на главу государства. В связи с этим действующая Военная доктрина была утверждена Президентом России 25 декабря 2014 г. Основная часть доктрины вытекает из положений Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне». Военная доктрина конкретизирует главные направления военной политики государства. Военная доктрина Российской Федерации носит статус документа стратегического планирования в Российской Федерации [3, с. 73]. Это совокупность взглядов на существующее положение вещей, цели и характер возможных войн будущего, а также военно-политические, стратегические, технические, экономические, правовые аспекты военной политики, которая касается вопросов подготовки государства к войне, обороне и противодействию агрессии. Именно доктрина определяет стратегию и способы, методы решения важных задач строительства Вооруженных Сил Российской Федерации. Именно в Военной доктрине страны воплощены все ключевые установки и принципы проведения военной политики.

Стоит отметить, что Военная доктрина содержит систему не только официальных взглядов, но и обязательных государственных требований.

Основу для Военной доктрины составили нормы актов системы российского права. основополагающие положения Военной доктрины гарантируют неукоснительное соблюдение Россией Устава ООН.

При этом роль Военной доктрины переоценить сложно, так как она представляет собой один из основополагающих документов стратегического планирования, который принят и официально действует в России. Можно констатировать, что данная доктрина включает в себя политико-правовые взгляды по обеспечению безопасности государства. При этом с юридической точки зрения Военная доктрина представляет собой организационно-распорядительную основу (включая в себя и совокупность официальных взглядов в части обеспечения военной безопасности) [13].

Методы. При написании научной статьи использованы общенаучные методы и методы научного познания.

Обсуждение. Военная доктрина утверждается в Российской Федерации не впервые, так как до нее был принят ряд указов Президента Российской Федерации, регламентирующих Военную доктрину. Первый подобный документ был принят 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об Основных положениях Военной доктрины Российской Федерации». Затем были приняты два Указа Президента Российской Федерации регламентирующих основные положения Военной доктрины России (Указ Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г. № 706 «Об утверждении Военной доктрины Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 05 февраля 2010 г. № 146 «О Военной доктрине Российской Федерации»).

Можем сказать, что до этого она принималась именно Указом главы России, а в соответствии со ст. 90 Конституции РФ, Президент издает указы и распоряжения, при этом они не должны входить в коллизию с Конституцией и федеральными законами.

В силу этого указы Президента России относятся к нормативно-правовым актам, более того, как было подчеркнuto в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 30 апреля 1996 г. № 11-П, Президент РФ занимается правотворчеством, направленным на устранение пробелов в законодательстве.

Непосредственно в Военной доктрине Российской Федерации отражено, как и в значительной части нормативных правовых актов, указание на ее правовую основу.

Однако в настоящее время в Военной доктрине указано, что она просто утверждена Президентом России, без конкретизации в качестве указа или распоряжения.

При этом относительно действия иных актов, регламентирующих положения Военной доктрины, в рамках которых она реализуется (например, в Указе Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» или в Указе Президента Российской Федерации от 20 июля 2017 г. № 327 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2030 года») и в значительной части, как нами было ранее подчеркнuto, в Концепции национальной безопасности Российской Федерации, можем согласиться с В. В. Барышниковой: рассматриваемая нами доктрина является политическим документом, так как в ней отражены все установки по обеспечению безопасности государства [1].

Обращая внимание на постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 июля 1995 г. № 10-П, в котором в том числе отражено правовое положение анализируемой нами доктрины, опираясь на Военную доктрину от 2 ноября 1993 г. № 1833, можем сказать, что в ней отсутствуют нормативные предписания.

Действительно, нормативного содержания в данной доктрине не было отражено, в отличие от последующих военных доктрин, в которых уже фиксировались определенные положения применимо к военной службе и

направленные, в том числе на обеспечение национальной безопасности. Следует обратить внимание на особое мнение судьи В. О. Лучина, который подчеркнул, что утверждение именно Указом Президента Российской Федерации любого документа имеет официальный общеобязательный статус.

Причем в Доктрине 1993 г., по его суждению, присутствуют нормативные предписания, так как они обращены к неопределенному кругу лиц и подлежат многократному применению. За неприменение положений Военной доктрины предусмотрена та или иная ответственность.

Таким образом, основываясь на позиции судьи Конституционного Суда Российской Федерации В. О. Лучина, можем сказать, что Военная доктрина, в частности, принятая в 1993 г., является подзаконным актом.

Среди ученых, касательно правового положения Военной доктрины, так же присутствует полемика. Например, И. А. Полянский и Е. В. Трофимов полагают, что она является правовым актом [13].

А. М. Ибрагимов и С. Э. Серкерев придерживаются позиции, что Доктрина представляет собой как политический документ, так и нормативный правовой акт. Данные авторы поясняют, что в этом акте доминирует правовая составляющая, в силу того, что она основывается на международных правовых актах, Конституции России и ряде отечественных правовых актов. Поэтому А. М. Ибрагимов и С. Э. Серкерев подчеркивают, что в ней превалирует не столько правовая направленность, сколько юридическая [6]. Таким образом, данные авторы указывают именно на нормативный и юридический характер Военной доктрины.

В то же время М. Н. Козюк придерживается мнения, что рассматриваемая Доктрина имеет специфический правовой характер [8]. В чем именно заключается эта специфика, автор не уточняет.

Н. А. Кишоян указывает, что к нормативным актам относятся утвержденные главой страны государственные доктрины и стратегии [7, с. 21].

Тем самым исходя из ее суждения, утвержденная в 2014 г. Президентом Российской Федерации Военная доктрина относится к нормативным правовым актам. Такой же позиции придерживаются Г. В. Дегтев [5] и И. А. Гдалевич [4].

С. Ю. Чапчиков указывает, что Военная доктрина относится к нормативным правовым актам второго уровня [15].

В свою очередь А. П. Новиков придерживается позиции, что в доктринах отсутствуют нормативные предписания, поэтому они имеют политический характер [12, с. 23].

Н. А. Колоколов пишет, что анализируемая нами доктрина отражает официальные позиции государства и правовые положения, регламентирующие военную подготовку страны к возможной войне [9, с. 12].

А. В. Безруков говорит, что Военная доктрина – это совокупность официальных взглядов (основ), направленных на обеспечение военной безопасности страны [2].

По факту, такой же точки зрения придерживаются В. Е. Морозов и Р. В. Калмыков [10, с. 90] и К. И. Чуйкова [16, с. 544], которые определяют

Военную доктрину в качестве декларации о политике государства в области военной (оборонной) безопасности.

Таким образом, значительная часть ученых придерживается позиции, что Военная доктрина является нормативным правовым актом. Согласно общепринятому мнению, под нормативным официальным актом следует понимать, издание документа, который устанавливает, изменяет либо отменяет нормы права. Он всегда издается в письменном виде, ему присуща строгая документированная форма, и принимается определенным, строго установленным образом. Нормы находятся между собой в строгой иерархии. При этом он во всех случаях представляет собой волю государства. В силу чего это подчеркивает его властность и авторитетность [14, с. 132].

В части 3 ст. 15 Конституции РФ подчеркивается, что все законы подлежат официальному опубликованию, а в Указе Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» подчеркивается, что в случае, если акты Президента России имеют нормативный характер, то они подлежат официальному опубликованию. Рассматриваемая нами Военная доктрина была официально опубликована.

Это подчеркивает, что рассматриваемая нами доктрина является нормативным правовым актом. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в своем постановлении от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», подчеркнул, что признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются:

- издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом;
- наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Если провести анализ Военной доктрины на основе указанных признаков, то можно сказать следующее: Военная доктрина утверждается Президентом России, она содержит официально принятые взгляды на подготовку к вооруженной защите Российской Федерации, является обязательной к применению для всех органов исполнительной власти и управления, предприятий, учреждений и организаций (независимо от форм собственности), на которые лежит ответственность за решение задач военной безопасности. Исходя из изложенного и руководствуясь положениями Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 50 от 25 декабря 2018 г., можно сказать, что Военная доктрина обладает всеми признаками нормативно-правового акта.

Заключение

Таким образом, Военная доктрина принимается Президентом России, что отнесено Конституцией РФ именно к его компетенции, и направлена на создание норм, регламентирующих порядок ведения охраны безопасности и территориальной целостности государства, на недопустимость нарушения границ и является нормативным правовым актом.

Список литературы

1. **Барышникова В. В.** Решения совета безопасности Российской Федерации: понятие, правовая природа, виды и юридическая сила // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 6. С. 37 – 40.
2. **Безруков А. В.** Конституционное право России: учеб. пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015. 304 с.
3. **Белозеров В. К.** Военная доктрина России: в начале большого пути // Власть. 2015. № 2. С. 71 – 78.
4. **Гдалевич И. А.** «Указное» нормотворчество в российском правовом пространстве // Вестник Таганрогского государственного педагогического института. 2015. № 2. С. 385 – 389.
5. **Дегтев Г. В.** Некоторые аспекты нормотворческой деятельности Президента РФ // Право и управление. XXI век. 2007. № 1. С. 17 – 20.
6. **Ибрагимов А. М., Серкерев С. Э.** Противодействие угрозам безопасности в аспекте совместимости некоторых положений Военной доктрины Российской Федерации с нормами международного права // Юридический мир. 2007. № 1. С. 67 – 72.
7. **Кишоян Н. А.** Конституционные основы полномочий Президента Российской Федерации в сфере конкретизации правового статуса личности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2015. 30 с.
8. **Козюк М. Н.** Проблемы городского развития и благоустройства в политико-правовых актах Президента России // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 9. С. 20 – 23.
9. **Колоколов Н. А.** Победа в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 годов и будущее славянских государств: новый взгляд на итоги Второй мировой войны // История государства и права. 2010. № 9. С. 2 – 13.
10. **Морозов В. Е., Калмыков Р. В.** Военная доктрина Российской Федерации: сущность и пути совершенствования // Государственное управление III тысячелетия: проблемы и перспективы: сб. науч. ст. IV Междунар. науч.-практ. конф. Хабаровск, 2017. С. 90 – 94.
11. **Незнамов А.** Военная доктрина // Военное дело. 1918. № 12. С. 2.
12. **Новиков А. П.** Нормативные правовые акты Президента Российской Федерации: административно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 27 с.
13. **Полянский И. А., Трофимов Е. В.** Военная доктрина России и ее роль в обеспечении военной безопасности и строительстве вооруженных сил // Право и политика. 2006. № 1. С. 65 – 73.
14. **Роман М. Ю.** Нормативные правовые акты Президента Российской Федерации как источники права // Вестник Башкирского университета. 2006. Т. 11, № 4. С. 132 – 133.
15. **Чапчиков С. Ю.** Необходима конституционная доктрина безопасности личности, общества, государства // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 6. С. 14 – 18.

16. **Чуйкова К. И.** Военная доктрина России: безопасность страны // Актуальные научные исследования в современном мире: материалы Междунар. (заочной) науч.-практ. конф. / под общ. ред. А. И. Вострецова. Нефтекамск, 2018. С. 541 – 544.

References

1. **Baryshnikova V.V.** [Decisions of the Security Council of the Russian Federation: concept, legal nature, types and legal force], *Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo* [Constitutional and municipal law], 2005, no. 6, pp. 37-40. (In Russ.)
2. **Bezrukov A.V.** *Konstitutsionnoye pravo Rossii* [Constitutional law of Russia], Moscow: Yustitsinform, 2015, 304 p. (In Russ.)
3. **Belozero V.K.** [Military doctrine of Russia: at the beginning of a long journey], *Vlast'* [Power], 2015, no. 2, pp. 71-78. (In Russ.)
4. **Gdalevich I.A.** ["Decree" rule-making in the Russian legal space], *Vestnik Taganrogskego gosudarstvennogo pedagogicheskogo institute* [Bulletin of the Taganrog State Pedagogical Institute], 2015, no. 2, pp. 385-389. (In Russ.)
5. **Degtev G.V.** [Some aspects of the rule-making activity of the President of the Russian Federation], *Pravo i upravleniye. XXI vek* [Law and Management. XXI Century], 2007, no. 1, pp. 17-20. (In Russ.)
6. **Ibragimov A.M., Serkerov S.E.** [Counteraction to security threats in the aspect of compatibility of some provisions of the military doctrine of the Russian Federation with the norms of international law], *Yuridicheskiy mir* [Legal world], 2007, no. 1, pp. 67-72. (In Russ.)
7. **Kishoyan N.A.** *Extended abstract of Candidate's of Legal thesis*, Saratov, 2015, 30 p. (In Russ.)
8. **Kozyuk M.N.** [Problems of urban development and improvement in the political and legal acts of the President of Russia], *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoye samoupravleniye* [State power and local government], 2019, no. 9, pp. 20-23. (In Russ.)
9. **Kolokolov N.A.** [Victory in the Great Patriotic War of 1941 - 1945 and the future of the Slavic states: a new look at the results of the Second World War], *Istoriya gosudarstva i prava* [History of State and Law], 2010, no. 9, pp. 2-13. (In Russ.)
10. **Morozov V.Ye., Kalmykov R.V.** *Gosudarstvennoye upravleniye III tysyacheletiya: problemy i perspektivy: sb. nauch. st. IV Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.* [Public administration of the 3rd millennium: problems and prospects: collection of articles. scientific. Art. IV Int. scientific-practical conf.], Khabarovsk, 2017, pp. 90-94. (In Russ.)
11. **Neznamov A.** [Military doctrine], *Voyennoye delo* [Military affairs], 1918, no. 12, p. 2. (In Russ.)
12. **Novikov A.P.** *Extended abstract of Candidate's of Legal thesis*, Moscow, 2003, 27 p. (In Russ.)
13. **Polyanskiy I.A., Trofimov Ye.V.** [Russian military doctrine and its role in ensuring military security and building the armed forces], *Pravo i politika* [Law and Politics], 2006, no. 1, pp. 65-73. (In Russ.)
14. **Roman M.Yu.** [Normative legal acts of the President of the Russian Federation as sources of law], *Vestnik Bashkirskogo universiteta* [Bulletin of the Bashkir University], 2006, vol. 11, no. 4, pp. 132-133. (In Russ.)
15. **Chapchikov S.Yu.** [Necessary constitutional doctrine of the security of the individual, society, state], *Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo* [Constitutional and municipal law], 2011, no. 6, pp. 14-18. (In Russ.)
16. **Chuykova K.I., Vostretsov A.I. (Ed.)** *Aktual'nyye nauchnyye issledovaniya v sovremennoy mire: materialy Mezhdunar. (zaochnoy) nauch.-prakt. konf.* [Actual scientific research in the modern world: materials of the Intern. (correspondence) scientific-practical. conf.], Neftkamsk, 2018, pp. 541-544. (In Russ.)

On the Legal Status of the Military Doctrine of the Russian Federation

Z. G. Penzhaliev,

*Postgraduate Student of the Department of Constitutional Law,
Saratov State Law Academy, Saratov, Russia;
pzg1995@mail.ru*

The author of this article examines the issue of the legal status of the Military Doctrine of the Russian Federation; hence the purpose of the study is to clarify its status. The study analyzed the acts of the Constitutional Court of the Russian Federation and the Supreme Court of the Russian Federation. In addition, the author turned to a wide range of doctrinal points of view on issues of interest to us. As a result of the study, we came to the conclusion that the President of the Russian Federation, within the limits of his powers, issues decrees and orders that should not contradict the Constitution of the Russian Federation and federal laws. The President in the status of the Supreme Commander-in-Chief adopts the Military Doctrine, which is officially published and has all the features inherent in normative legal acts.

Keywords: military doctrine; state security; military security; defense; state policy in the military sphere; normative legal act; signs of a regulatory legal act.

© З. Г. Пенжалиев, 2020

Статья поступила в редакцию 03.09.2020

При цитировании использовать:

Пенжалиев З. Г. К вопросу о правовом статусе Военной доктрины Российской Федерации // *Право: история и современность.* 2020. № 4(13). С. 108 – 115. doi: 10.17277/pravo.2020.04.pp.108-115

Современное государство выполняет значительно больше функций, нежели в исторической ретроспективе. Кроме совокупности социальных функций, направленных на обеспечение социальных гарантий в обществе и социальной справедливости, сформировался большой пул новых финансовых функций, которые призваны обеспечить транспарентность механизмов инвестирования в объекты, имеющие особую значимость. К данной категории относятся объекты транспортной инфраструктуры, строительство и модернизация которых направлены на обеспечение устойчивых темпов экономического роста и внутренней экономической безопасности. Основу механизма финансового взаимодействия государства с корпоративными субъектами составляет нормативно-правовая база, включающая систему документов, которые формируют условия, когда возможно участие в проектном финансировании или концессионных соглашениях, использующихся в рамках государственно-частного партнерства при строительстве и модернизации объектов транспортной инфраструктуры. Особое значение нормативно-правовая база имеет для регионов, формирующих на ее основе региональные документы, регулирующие отношения государства и частных корпоративных инвесторов.

В статье предпринята попытка рассмотрения опыта Уральского федерального округа (УрФО) в направлении развития государственно-частного партнерства в области строительства и модернизации объектов транспортной инфраструктуры. Показано место правовых аспектов при формировании инвестиционного статуса отдельных субъектов УрФО.

Ключевые слова: механизм финансового взаимодействия; государственно-частное партнерство; инвестиционная привлекательность.

Елена Александровна Разумовская, д-р экон. наук, доцент, профессор, кафедра финансов, денежного обращения и кредита, ФГАОУ ВО «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина», Екатеринбург, Россия; rasumovskaya.pochta@gmail.com

Булат Анварович Гайнутдинов, аспирант, кафедра финансов, денежного обращения и кредита, ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет», Екатеринбург, Россия; gaynutdinov@mail.ru

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ МЕХАНИЗМА ФИНАНСОВОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И КОРПОРАТИВНЫХ ФИНАНСОВ В ФОРМАТЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Вопросам формирования условий привлекательного инвестиционного климата Российской Федерации посвящены исследования аналитических и рейтинговых агентств, позволяющие заключить, что усилия властей в данном направлении привели к некоторым позитивным результатам. Более того, на рост инвестиционной привлекательности российских

Таблица 1

Целевые значения уровня развития ГЧП в УрФО

Рейтинг	Субъекты УрФО	Оценка развития ГЧП	Структура оценки	
			Опыт	ИС и НПБ
1	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	93,9	66,2	27,7
2	Свердловская область	93,6	66,1	27,5
3	Тюменская область	75,3	47,6	27,7
4	Челябинская область	66,8	38,7	28,1
5	Ямало-Ненецкий автономный округ	64,7	37,5	27,2
6	Курганская область	20,8	2,4	18,3

Примечание: ИС – институциональная среда; НПБ – нормативно-правовая база.

регионов оказывают влияние проекты, реализуемые в формате государственно-частного партнерства (ГЧП). Задачи по достижению целевого значения уровня развития государственно-частного партнерства в Уральском федеральном округе (УрФО) представлены в табл. 1 [1, 11].

На период 2019 – 2024 гг. на финансирование национального проекта «Безопасные и качественные дороги» предусмотрено 4 438 700 млн р., только 299 600 млн р. предполагается профинансировать из федерального бюджета, а остальные 4 139 100 млн р. – консолидированные бюджеты субъектов РФ. Учитывая целевые значения необходимого уровня развития в регионах УрФО ГЧП, необходимо выделить те факторы, которые оказывают особенно существенное влияние на реализацию концессионных соглашений в региональной практике [7, с. 34 – 35]:

1) адекватная законодательная база, регулирующая процедуру концессионного соглашения;

2) институциональная среда, обеспечивающая сопровождение проектов в формате ГЧП, которую формируют специализированные государственные структуры, обладающие совокупностью необходимых компетенций в данном направлении;

3) развитая конъюнктура и отсутствие политических рисков в регионе;

4) наличие конкуренции в среде частных инвесторов, способных к взаимодействию с государственными структурами для реализации концессионных соглашений в рамках транспарентных процедур.

Современные отечественные ученые-финансисты и аналитики проводят всесторонний анализ тех мер государственной поддержки и стимулирования частного бизнеса в субъектах РФ, которые могут быть реализованы в отечественных условиях на основе привлечения инвестиций корпоративного сектора в инфраструктурные проекты регионов в рамках концессионных соглашений [9]. Столь явная ориентация региональных концессионных программ на концентрацию усилий по финансированию крупномасштабных региональных инфраструктурных проектов, позволяет заключить, что стратегические задачи государственной инвестиционной

политики направлены в первую очередь на создание в стране цивилизованных условий для ускорения темпов развития производства. Другой стороной этого процесса является поиск путей по снижению доли государственного финансирования тех сфер, которые рассматриваются бизнесом как привлекательные для инвестирования финансовых ресурсов, аккумулированных в корпоративном секторе отечественной экономики.

Инвестиционным процессам, способствующим развитию регионов, может способствовать прямое привлечение финансовых временно свободных ресурсов населения в рамках адаптированных финансовых инструментов. Эта задача является архиважной для России, а модели, ориентированные на поиск способов привлечения финансовых ресурсов населения к финансированию значимых для отдельных регионов и всей страны инфраструктурных проектов, могут стать в ближайшей перспективе вполне реальными [8].

Особую роль в инвестиционных процессах играет региональная инвестиционная привлекательность. Так, среди восьми федеральных округов УрФО занимает пятое место, сумев привлечь более 15 млрд р. инвестиций частного корпоративного сектора, что значительно меньше показателя Центрального федерального округа (табл. 2) [7, 11, 13].

Очевидно, что лидером по привлечению инвестиций от частных корпоративных субъектов является Центральный федеральный округ, тогда как все остальные федеральные округа в совокупности отстают от него на 3,65 %. Данное обстоятельство препятствует не только развитию самих федеральных округов, но и лишает возможности отдельные регионы динамично развиваться.

Неоднородность федеративных субъектов по показателям привлеченных инвестиций, инвестиционной привлекательности и риску, связанному с инвестиционным потенциалом, представлена в табл. 3 [7, 11, 13].

Показатель Тюменской области (без Ханты-Мансийского (ХМАО) и Ямало-Ненецкого автономных округов (ЯМАО)) в целом невысокий – оценка «3 В 1», что соответствует категории «пониженный потенциал при умеренном риске». По данному показателю, как и по объему привлеченных инвестиций в основной капитал, Тюменский регион существенно

Таблица 2

**Объемы привлеченных инвестиций
от частных корпоративных структур в федеральных округах РФ**

Федеральный округ	Частные инвестиции, млрд р.
Центральный	102,52
Южный	30,89
Сибирский	29,94
Приволжский	23,23
Уральский	15,61
Дальневосточный	14,67
Северо-Западный	14,12
Северо-Кавказский	1,56

Таблица 3

**Основные показатели
инвестиционной привлекательности регионов РФ**

Регион	Объем инвестиций в основной капитал, млрд р.	Итоговый рейтинг региона / инфраструктура и ресурсы	Ранг инвестиционного потенциала региона	Средневзвешенный индекс риска	Категория региона по потенциалу и риску
Свердловская область	362,34	III / D	4	1,137	«1 В» – высокий потенциал, умеренный риск
Челябинская область	223,42	II / B	13	1,132	«2 В» – средний потенциал, умеренный риск
Пермский край	196,45	IV / C	9	1,138	
Курганская область	31,51	IV / C	68	1,122	«3 В 2» – незначительный потенциал, умеренный риск
Тюменская область (без ХМАО и ЯМАО)	13,88	II / C	25	1,045	«3 В 1» – пониженный потенциал, умеренный риск
Итого	827,76		–		

отстает от лидера – Свердловской области, а потому имеет пониженный национальный итоговый рейтинг и показатель развитости инфраструктуры – «II / C», а также уступает по рангу инвестиционного потенциала региона всем субъектам, кроме Курганской области – 25 место.

Учитывая сложившуюся ситуацию, авторы считают задачей общенациональной значимости всемерное стимулирование развития регионов за счет проектов государственно-частного партнерства, что особенно актуально в сфере строительства и модернизации автотранспортной инфраструктуры. В этой связи не менее важной задачей является создание адаптированных методов привлечения финансовых ресурсов в данную сферу, таких как многоканальный комплекс специальных финансовых инструментов. Инвестиционные условия существенно отличаются в каждом регионе, однако имеют общие черты: государственная поддержка на региональном и муниципальном уровнях и достаточно зрелые рыночные отношения, – в совокупности позволяют прогнозировать расширение диверсификации источников финансирования проектов в рамках концессионных соглашений и в других форматах государственно-частного партнерства.

Инвестиционная привлекательность региона определяет способность последнего к привлечению финансовых ресурсов не из государственного бюджета и в рамках отдельных федеральных программ, а в том числе на финансовом рынке. Задачи привлечения инвестиций в финансирование

проектов строительства и модернизации автотранспортной инфраструктуры актуальны для всех регионов Российской Федерации, а потому авторы считают целесообразным разработку универсального финансового механизма, способного диверсифицировать источники инвестиций в данную сферу.

Создание локальных региональных финансовых и инвестиционных рынков, которые лоббируют некоторые исследователи, не позволит, по мнению авторов, коренным образом разрешить ситуацию. Значимость автотранспортной инфраструктуры для развития отдельных регионов, таких как Тюменская и Свердловская области¹, невозможно переоценить, поскольку ее роль в обеспечении воспроизводственных процессов колоссальна.

Региональная автотранспортная инфраструктура Уральского федерального округа входит в состав инфраструктурного комплекса страны и представляет собой систему, совокупность элементов которой позволяет выделить ряд специфических признаков. Указанные признаки могут быть сгруппированы в блоки по функциональному назначению: экономические, технические и социальные [6]. Совокупность инфраструктурных элементов призвана обеспечить производство благ для удовлетворения потребностей общества, осуществляемого посредством широкого спектра направлений деятельности. Развитое государство нуждается в наличии развитой инфраструктуры, что неизбежно сопряжено с необходимостью масштабного финансирования проектов по ее содержанию, модернизации и строительству.

Вопросам состава и характеристики инфраструктуры посвящены исследования, позволяющие классифицировать региональную инфраструктуру по экономическому признаку. В частности, Ю. В. Задворный считает, что под региональной инфраструктурой следует понимать совокупность инфраструктурных институтов, технических сооружений, средств коммуникации, инженерных сетей и транспорта, также комплекса учреждений, управляемых централизованно на территориальном уровне [4]. Объектная характеристика транспортной инфраструктуры федерального или регионального уровня включает в себя объекты транспортной инфраструктуры – автомобильные, железнодорожные, водные и воздушные средства транспорта и дорожного хозяйства, а также пути сообщения, взаимодействие которых совместно обеспечивает коммуникации между всеми элементами финансово-экономической системы страны в целях развития национальной экономики [10].

Модели финансирования проектов по строительству и модернизации автотранспортной инфраструктуры обладают рядом специфических особенностей, существенно отличающихся от традиционных способов финансирования иных элементов инфраструктурного комплекса.

Инвестиционно-финансовые характеристики инфраструктурных проектов позволяют заключить, что для финансирования строительства и модернизации объектов автодорожного комплекса совершенно необходимо разрабатывать специальные финансовые механизмы на основе фундаментальных научных исследований. Наличие специфических особенностей

¹ Расположенные в континентальной части страны и не имеющие альтернативных водных транспортных путей.

финансирования проектов строительства и модернизации автодорожной инфраструктуры, определяющихся пространственно-сетевым расположением инфраструктурных объектов, обуславливающим создание и непрерывное поддержание тесных хозяйственных отношений между территориями регионов, различных по дислоцированному в них производству и плотности населения, не препятствует решению данной задачи [5]. Автодорожная инфраструктура в большей степени, чем иные, обладает перманентной потребностью в специальном формате финансирования, который был бы способен обеспечить эффективность функционирования сети автодорог существующей плотности, возрастающую мощность автотранспортных потоков, обслуживающих территории с локальной концентрацией производства.

В определенной степени, освоение территорий России со столь протяженной сетью автотранспортных путей определяется не просто достаточностью объемов финансирования автотранспортной инфраструктуры, но, что значительно более важно в современных условиях дефицита финансовых ресурсов, обладающих качественными характеристиками по длительности использования, – форматами привлечения и освоения финансовых ресурсов.

Существующий потенциал экономического и социального развития всей территории Российской Федерации и ее отдельных регионов на настоящем этапе зависит от способности науки и практики к совместной работе в направлении создания жизнеспособных моделей финансирования проектов строительства и модернизации автотранспортной инфраструктуры. Аналогичной позиции придерживаются ученые их разных регионов РФ, занимающиеся проблемами финансирования и развития автотранспортной инфраструктуры [2, 3].

Будучи крупнейшим и наиболее значимым элементом региональной инфраструктуры, автотранспортная система обладает потенциалом осуществления межрегиональных и международных финансовых связей между всеми отраслями экономики, выступая составной частью инфраструктурного комплекса региона, обеспечивает региональную связанность, свободу передвижения граждан. Практические функции, способствующие социально-экономическому развитию территорий, на макроэкономическом уровне обеспечивают укрепление федеральных связей.

Недостаточная развитость автотранспортной инфраструктуры влечет за собой финансовые потери всех хозяйствующих субъектов, сдерживает развитие национальной экономики и социальную интеграцию отдельных регионов в систему рыночных отношений.

Напротив, полноценно развитая автотранспортная инфраструктура создает предпосылки для синергических эффектов, ускоряя деловые, экономические и финансовые отношения между регионами страны. Привлечение в регионы финансовых ресурсов из частных и государственных источников и их использование в разных форматах позволяет диверсифицировать экономику отдельных регионов, переходя от модели экстенсивной эксплуатации природных ресурсов, и одновременно решает другие острые региональные проблемы: демографические, социальные и иные. Так, предложенные «Столыпинским клубом» дополнения к «Стратегии социально-экономического развития России 2030» и ее расширение до 2035 г. позволяют с уверенностью считать, что одним из ключевых источ-

ников экономического роста для Российской Федерации государство видит автодорожные инфраструктурные проекты, и в первую очередь – строительство сети платных автомобильных дорог. Эти проекты рассматриваются Правительством РФ наряду со стимулирующей монетарной политикой, ограничениями валютного контроля, стимулированием развития конкуренции и инициативы частного корпоративного сектора, налоговыми льготами, жилищным строительством [12].

Мнение о том, что финансирование автотранспортной инфраструктуры будет стимулировать рост всех других секторов экономики – торговлю, логистический комплекс, грузоперевозки, объекты дорожного сервиса и другие – авторы считают в полной мере обоснованным.

Отечественные финансисты и аналитики исходят из того, что инвестиции в строительство и модернизацию автодорожной инфраструктуры станут тем фактором, который будет наиболее действенным для того, чтобы осуществить переход от «экономики сырьевых и финансовых монополий» к, к формированию полноценных рыночных отношений.

Именно решение стратегических задач по развитию опорной автотранспортной сети территорий делает финансирование проектов по строительству и модернизации автотранспортной инфраструктуры ключевой задачей для государства и способствует генерированию внутрироссийских финансовых ресурсов на основе функционального единства регионов.

Однако при всей очевидной актуальности задач по финансированию инфраструктурных проектов, дискуссионными остаются вопросы по выработке практических механизмов их реализации. Речь идет не столько о правовых аспектах данных механизмов, сколько о создании универсальных моделей финансовых процессов.

Список литературы

1. **Бюллетень** «Рейтинг субъектов РФ по уровню развития сферы ГЧП за 2019 год» [Электронный ресурс]. URL: https://economy.gov.ru/material/departments/d18/gosudarstvenno_chastnoe_partnerstvo/rejting_regionov_po_urovnyu_razvitiya_gc_hp/ (дата обращения: 05.06.2020)
2. **Гольская Ю. Н.** Понятие транспортной инфраструктуры и оценка ее влияния на региональную экономику // Транспортная инфраструктура Сибирского региона: материалы второй межвуз. науч.-практ. конф. Иркутск, 2011. С. 157 – 162.
3. **Ефимова Е. Г.** Транспортная инфраструктура региона Балтийского моря в системе международных хозяйственных связей: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. СПб., 2009. С. 28 – 32.
4. **Задворный Ю. В.** Развитие транспортной инфраструктуры региона // Транспортное дело России. 2010. № 6 (79). С. 18 – 20.
5. **Кудрявцев А. М.** Инфраструктура региона: понятие, сущность, система формирования // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 11-1. С. 230 – 234.
6. **Паспорт** Национального проекта «Безопасные и качественные дороги»: утв. Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам. 24.12.2018. 72 с.
7. **Практика** применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в России. М.: НП «Центр развития ГЧП», 2014. 52 с.
8. **Разумовская Е. А., Лебедев А. В.** Факторные и финансовые источники устойчивого социально-экономического развития России // Экономика вчера, сегодня, завтра. 2019. Т. 9, № 11А. С. 120 – 128.

9. **Юзвович Л. И., Халин В. И.** К вопросу о финансировании федеральных и региональных концессионных проектов в рамках государственно-частного партнерства // *Финансовая экономика*. 2020. № 2. С. 438 – 440.

10. **Транспортная стратегия РФ на период до 2030 года:** офиц. сайт Министерства транспорта РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://rosavtodor.ru/documents/transport-strategy-2030/> (дата обращения: 22.05.2020).

11. **Регионы России** [Электронный ресурс] // Инвестиционный портал регионов России: офиц. сайт. URL: <http://investinregions.ru/regions/> (дата обращения: 22.01.2020).

12. **Экономический рост вопреки всему.** «Столыпинский клуб» мечтает о НЭПе [Электронный ресурс] // *Коммерсантъ*. № 194 от 21.10.2015. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2836500> (дата обращения: 22.01.2020).

13. **Рейтинг регионов** Российской Федерации по уровню развития ГЧП за 2019 год [Электронный ресурс] // РОСИНФА. URL: <https://rosinfra.ru/digest/rating> (дата обращения: 05.06.2020).

References

1. **Available at:** https://economy.gov.ru/material/departments/d18/gosudarstvenno_chastnoe_partnerstvo/rejting_regionov_po_urovnyu_razvitiya_gchp/ (accessed June 05, 2020)

2. **Gol'skaya Yu.N.** *Transportnaya infrastruktura Sibirskogo regiona: materialy vtoroy mezhvuz. nauch.-prakt. konf.* [Transport infrastructure of the Siberian region: materials of the second interuniversity scientific-practical conference], Irkutsk, 2011, pp. 157-162. (In Russ.)

3. **Yefimova Ye.G.** *Extended abstract of Doctor's of Economics thesis*, Sankt-Peterburg, 2009, pp. 28-32. (In Russ.)

4. **Zadvornyy Yu.V.** [Development of transport infrastructure of the region], *Transportnoye delo Rossii* [Transport business in Russia], 2010, no. 6(79), pp. 18-20. (In Russ.)

5. **Kudryavtsev A.M.** [Infrastructure of the region: concept, essence, system of formation], *Aktual'nyye problemy gumanitarnykh i yestestvennykh nauk* [Actual problems of the humanities and natural sciences], 2013, no. 11-1, pp. 230-234. (In Russ.)

6. [**Passport** of the National Project "Safe and High-Quality Roads" approved by the Presidium of the Council under the President of the Russian Federation for Strategic Development and National Projects], December 24, 2018, 72 p. (In Russ.)

7. [**The practice** of using concession agreements for the development of regional infrastructure in Russia], Moscow: NP «Tsentr razvitiya GCHP», 2014, 52 p. (In Russ.)

8. **Razumovskaya Ye.A., Lebedev A.V.** [Factor and financial sources of sustainable socio-economic development of Russia], *Ekonomika vchera, segodnya, zavtra* [Economy yesterday, today, tomorrow], 2019, vol. 9, no. 11A, pp. 120-128. (In Russ.) (In Russ.)

9. **Yuzvovich L.I., Khalin V.I.** [On the issue of financing federal and regional concession projects in the framework of public-private partnership], *Finansovaya ekonomika* [Financial Economy], 2020, no. 2, pp. 438-440. (In Russ.)

10. [**Transport strategy** of the Russian Federation for the period up to 2030: official. site of the Ministry of Transport of the Russian Federation], available at: <http://rosavtodor.ru/documents/transport-strategy-2030/> (accessed May 22, 2020).

11. [**Regions of Russia**. Investment portal of Russian regions], available at: <http://investinregions.ru/regions/> (accessed January 22, 2020).

12. [**Economic growth against** all odds. "Stolypin Club" dreams of NEP], *Kommersant* [Kommersant], October 21, 2015, No. 194], available at: <http://www.kommersant.ru/doc/2836500> (accessed January 22, 2020).

13. [**Rating of regions** of the Russian Federation by the level of PPP development for 2019], *ROSINFА* [ROSINFА], available at: <https://rosinfra.ru/digest/rating> (accessed June 05, 2020).

Legal Aspects of Financial Interaction between the State and Corporate Finance in the Form of State-Private Partnership

E. A. Razumovskaya, *Doctor of Economics, Associate Professor, Professor of the Department of Finance, Money Circulation and Credit, Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin, Yekaterinburg, Russia;*
rasumovskaya.pochta@gmail.com

B. A. Gainutdinov, *Postgraduate Student, Department of Finance, Money Circulation and Credit, Ural State Economic University, Yekaterinburg, Russia;*
gaynutdinov@mail.ru

The modern state performs a lot more functions than in historical retrospective. In addition to the totality of social functions aimed at ensuring social guarantees in society and social justice, a large pool of new financial functions has been formed that are designed to ensure transparency of mechanisms for investing in objects of particular importance. This category includes transport infrastructure, the construction and modernization of which are aimed at ensuring sustainable rates of economic growth and domestic economic security. The basis of the mechanism of financial interaction between the state and corporate entities is the regulatory framework, including a number of documents, from decrees of the President of the Russian Federation V.V. Putin, expended in Federal Law No. 115-FL dated July 21, 2005 "On Concession Agreements in the Russian Federation" to the National Program "Safe and High-Quality Roads" and the Federal Projects "Road Safety" and "System-wide Measures for the Development of the Road Economy". All these documents from the conditions under which participation in project financing or concession agreements is possible, which are used as part of a public-private partnership in the construction and modernization of transport infrastructure facilities. Of particular importance is the regulatory framework for the regions, forming on its basis regional documents regulating relations between the state and private corporate investors.

In the article, the authors attempted to review the experience of the Ural Federal District in the direction of developing public-private partnerships in the field of construction and modernization of transport infrastructure facilities. The place of legal aspects in the formation of the investment status of individual subjects of the Ural Federal District is shown.

Keywords: financial interaction mechanism; public-private partnership; investment attractiveness.

© Е. А. Разумовская, 2020

© Б. А. Гайнутдинов, 2020

Статья поступила в редакцию 01.11.2020

При цитировании использовать:

Разумовская Е. А., Гайнутдинов Б. А. Правовые аспекты применения механизма финансового взаимодействия государства и корпоративных финансов в формате государственно-частного партнерства // *Право: история и современность.* 2020. № 4(13). С. 116 – 124. doi: 10.17277/pravo.2020.04.pp.116-124

В настоящее время происходит рост применения технологий искусственного интеллекта в разных сферах жизни общества. В связи с этим деятельность правительств, международных организаций по внедрению и нормативному регулированию систем искусственного интеллекта активизировалась. Рассмотрены вопросы участия стран Евросоюза в процессе выработки нормативной регуляторики в области искусственного интеллекта. Анализ инициатив в правовом регулировании систем искусственного интеллекта в Евросоюзе показывает, что многие проблемы, которые возникают с развитием и применением систем искусственного интеллекта носят однотипный характер и должны решаться совместными усилиями всех стран мира с применением существующих практических навыков других у каждого государства во внедрении систем искусственного интеллекта и соответственно заимствования опыта и достижений друг друга. Автором сделаны выводы, что необходимо учитывать все риски в области применения искусственного интеллекта, закрепление в нормативных актах четкого правового контроля человека над искусственным интеллектом. В связи с чем процедура правового регулирования должна идти при поиске оптимальных решений между цифровым миром, законодателем, обществом и искусственным интеллектом.

Ключевые слова: искусственный интеллект; стратегия; цифровая программа; экосистема передового опыта; экосистема доверия.

Елена Сергеевна Шуршалова, канд. юрид. наук, доцент,
кафедра конституционного права им. профессора И. Е. Фарбера,
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»,
Саратов, Россия;
shurshalova_elen@mail.ru

СТРАТЕГИЯ ЕВРОСОЮЗА В ОБЛАСТИ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА: ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ *

Искусственный интеллект является одним из трендовых направлений, которым охвачены все развитые государства мира. Более 30 стран разработали национальные стратегии развития искусственного интеллекта (Канада, Сингапур, Китай, Кения, Дания, Франция и т.д.). Потенциальная экономическая отдача искусственного интеллекта (ИИ) огромна: согласно исследованию PwC, к 2030 году она составит около 16 трлн долл. США [1].

Не остался в стороне от глобальных процессов и Европейский Союз. Политика в области искусственного интеллекта и робототехники в ЕС развивается с 2016 года, когда была принята Резолюция «О нормах гражданского права в робототехнике». В 2017 году был предложен «Европейский подход» к проблеме искусственного интеллекта и робототехники и только в середине 2018 года между государствами участниками ЕС было достиг-

* Исследование выполнено при поддержке РФФИ, проект № 20-011-00765.

нуто согласие в сотрудничестве по внедрению искусственного интеллекта. В 2019 году была разработана программа «Digital Europe (2021 – 2027)» Согласно программе, ЕС будет инвестировать в 5 приоритетных направлений: высокопроизводительные вычисления – 2,7 млрд евро; в сфере искусственного интеллекта планируется активное использование разработок в экономике и обществе – 2,5 млрд евро; кибербезопасность, а именно защита цифровой экономики, общества и демократии – 2 млрд евро; навыки работы с цифровыми технологиями, предполагает внедрение образовательных программ по приобретению современных навыков в области IT-технологий на курсах и стажировках – 700 млн евро; обеспечение широкого использования цифровых технологий в экономике и обществе – 1,3 млрд евро, что обеспечит цифровую трансформацию государственного управления.

Так, комиссар по вопросам цифровой экономики и общества Мария Габриэль отметила, что «Проведение первой общеевропейской цифровой программы является важным шагом для укрепления мирового лидерства Европы в цифровой трансформации. Мы будем инвестировать в ключевые стратегические цифровые мощности, такие как искусственный интеллект, высокопроизводительные вычисления и кибербезопасность, и, как и во всех наших цифровых инициативах, европейские граждане будут оставаться в центре этой программы. Одним из основных направлений этой программы является инвестирование в наших граждан для приобретения передовых цифровых навыков, необходимых им для получения доступа к новейшим цифровым технологиям и их использования» [2].

Искусственный интеллект (ИИ) – стратегическая технология, которая предлагает множество преимуществ для граждан, компаний и общества в целом, при условии, что она ориентирована на человека, этична, устойчива и уважает основные права, свободы и ценности. Внедрение систем ИИ позволит повысить эффективность и производительность труда, тем самым укрепит конкурентоспособность европейских компаний; повысит благосостояние граждан; позволит решить насущные социальные проблемы, включая борьбу с изменением климата и окружающей средой; позволит более эффективно бороться с преступностью.

На фоне жесткой глобальной конкуренции Европа, опираясь на европейскую стратегию развития искусственного интеллекта, в феврале 2020 г. приняла Стратегию об искусственном интеллекте. Данный документ дополняет ранее принятые акты в области ИИ и является частью инициатив по цифровой трансформации Европы. Это первый нормативно-правовой акт, который регулирует сферу контроля человека над искусственным интеллектом в вопросах применения этих разработок.

Основными задачами Стратегии является, *во-первых*, разработка нормативно-правовых актов в области развития искусственного интеллекта, как на европейском, так и на национальном и региональном уровнях, что позволит государству и бизнесу мобилизовать свои ресурсы для создания «экосистемы передового опыта», и позволит в каждой стране-члене ЕС создать центры цифровых инноваций, обладающих высокой степенью специализации на ИИ.

Во-вторых, разработка нормативной базы для искусственного интеллекта создаст так называемую «экосистему доверия», направленную на обеспечение соблюдения фундаментальных прав и потребительских прав при использовании систем ИИ. Построение такой экосистемы позволит создать регуляторную базу для ИИ и повысить уровень доверия граждан к системам ИИ, так как они опасаются, что останутся бессильными в защите своих прав и безопасности в условиях, когда решения будут приниматься с участием алгоритмов.

«Мы хотим гарантировать, чтобы при развитии искусственного интеллекта в центре внимания стояли потребности человека, особенно в таких отраслях, как рынок труда, медицина, правоохранительная сфера. Человек всегда должен контролировать все критические решения с высокой степенью риска. Любые системы искусственного интеллекта, которые потенциально могут затрагивать права человека [включая право на жизнь], должны быть тщательно испытаны и сертифицированы», – отметила председатель Европейской комиссии (ЕК) Урсула фон дер Ляйен [3].

Все это привело к необходимости внесения изменений и совершенствования существующего законодательства ЕС при применении ИИ в области регулирования прав человека, здравоохранении, промышленности, правоохранительных органах и других отраслях. В связи с чем перед ЕК поставлена задача о создании регуляторных и сертификационных норм для разных систем ИИ в зависимости от потенциального риска, который эти системы могут представлять при их применении. Для этого ЕК были организованы публичные консультации, в ходе которых все заинтересованные лица и организации высказались о предложениях по новым нормам в сфере развития систем ИИ.

Полученные в процессе общественного обсуждения замечания содержат опасения использования технологии сбора и обработки биометрических данных, а также недоверие к программам, которые обеспечивают принятие решений на основе ИИ [4].

Например, международная общественная организация по защите прав человека в Интернете «Европейские цифровые права» (EDRi) призвала к полному запрету некоторых технологий прогнозирования с использованием искусственного интеллекта для реализации предупредительных правоохранительных мер и защиты населения, а именно программного обеспечения на базе ИИ, предназначенного для предиктивного контроля со стороны полиции.

Учитывая то огромное влияние, которое ИИ может оказать на общество, важно, чтобы ИИ был основан на приоритетных ценностях и основных правах, таких как человеческое достоинство, неприкосновенность частной жизни, а также четкого и строгого правового контроля человека над искусственным интеллектом. И при соблюдении всех прав и правил Европейский союз потенциально может возглавить развитие человекоцентричного ИИ, подтвердив свои ценности и предоставив адекватные гарантии прав.

С учетом вышесказанного, ЕК необходимо уделить внимание эффективному применению и обеспечению соблюдения действующего законо-

дательства ЕС и национального законодательства; обеспечить большую прозрачность законодательства; при внесении изменений учитывать риски в области безопасности применения систем искусственного интеллекта; построение алгоритма четкого и строгого правового контроля человека над искусственным интеллектом; определить субъекты ответственности за действия или бездействия систем ИИ.

Список литературы

1. **The global economy** will be \$16 trillion bigger by 2030 thanks to AI [Электронный ресурс] // World Economic Forum. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2017/06/the-global-economy-will-be-14-bigger-in-2030-because-of-ai/> (дата обращения: 01.07.2020).
2. **EU budget**: Commission proposes €9.2 billion investment in first ever digital programme [Электронный ресурс] // European Commission website. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4043 (дата обращения: 01.07.2020).
3. **ЕК приняла цифровую стратегию ЕС**, включающую правовые нормы для искусственного интеллекта [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/ekonomika/7797081> (дата обращения: 01.07.2020).
4. **ЕС против применения искусственного интеллекта** в контроле полиции за людьми [Электронный ресурс]. URL: <https://regnum.ru/news/polit/2997914.html> (дата обращения: 01.07.2020).

References

1. **The global economy** will be \$16 trillion bigger by 2030 thanks to AI (World Economic Forum), available at: <https://www.weforum.org/agenda/2017/06/the-global-economy-will-be-14-bigger-in-2030-because-of-ai/> (accessed July 01, 2020).
2. **EU budget**: Commission proposes €9.2 billion investment in first ever digital programme (European Commission website), available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4043 (accessed July 01, 2020).
3. **EC adopts EU digital strategy** including legal provisions for artificial intelligence, available at: <https://tass.ru/ekonomika/7797081> (accessed July 01, 2020). (In Russ.)
4. **EU against the use** of artificial intelligence in police control of people, available at: <https://regnum.ru/news/polit/2997914.html> (accessed July 01, 2020). (In Russ.)

The EU Strategy in the Field of Artificial Intelligence: Prospects for Legal Regulation

E. S. Shurshalova, *Cand. Sci. (Law)*, Associate Professor,
Department of Constitutional Law named after Professor I. E. Farber,
Saratov State Law Academy, Saratov, Russia;
shurshalova_elen@mail.ru

Currently, there is an increase in the use of artificial intelligence technologies in various spheres of society. In this regard, the activities of governments, international organizations on the implementation and regulation of artificial intelligence systems have intensified. The article discusses the issues of

participation of the EU countries in the development of regulatory frameworks in the field of artificial intelligence. An analysis of initiatives in the legal regulation of artificial intelligence systems in the European Union shows that many problems that arise with the development and application of artificial intelligence systems are of the same type and should be solved by joint efforts of all countries of the world by using the existing practical skills in the implementation of artificial intelligence systems and, accordingly, borrowing the experience and achievements of each other. The author draws the conclusion that it is necessary to take into account all the risks in the field of artificial intelligence application, to consolidate clear legal control of a person over artificial intelligence in normative acts. In this connection, the procedure of legal regulation should go in the search for optimal solutions between the digital world, the legislator, society and artificial intelligence.

Keywords: artificial intelligence; strategy; digital program; an ecosystem of excellence; ecosystem of trust.

© Е. С. Шуршалова, 2020

Статья поступила в редакцию 07.07.2020

При цитировании использовать:

Шуршалова Е. С. Стратегия Евросоюза в области искусственного интеллекта: перспективы правового регулирования // *Право: история и современность.* 2020. № 4(13). С. 125 – 129. doi: 10.17277/pravo.2020.04.pp.125-129

Для заметок