

Зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций  
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-49472  
24 апреля 2012 г.

Журнал входит в рейтинг научных изданий ВАК, категория К2

### Главный редактор

**КАРЦХИЯ Александр Амиранович**, д.ю.н., доцент, Москва

### Шеф-редактор,

**МАКАРЕНКО Григорий Иванович**, Москва

### Редакционная коллегия

**АНТОНЯН Елена Александровна**, д.ю.н., профессор, Москва

**ГАБОВ Андрей Владимирович**, д.ю.н., профессор,

член-корреспондент РАН, Москва

**ДЕМИДОВА-ПЕТРОВА Елизавета Викторовна**, д.ю.н., доцент,  
Казань

**ЗАЙЦЕВ Владимир Васильевич**, д.ю.н., профессор, Москва

**ЗАПОЛЬСКИЙ Сергей Васильевич**, д.ю.н., профессор, Москва

**ЗАХАРЦЕВ Сергей Иванович**, д.ю.н., профессор, Москва

**ЗИБОРОВ Олег Валентинович**, д.ю.н., профессор, Москва

**КАБАНОВ Павел Александрович**, д.ю.н., доцент, Казань

**МАЛЬКО Александр Васильевич**, д.ю.н., профессор, Саратов

**МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович**, д.ю.н., профессор, Москва

**ШАХНАЗАРОВ Бениамин Александрович**, д.ю.н., доцент, Москва

**АТАГИМОВА Эльмира Исамудиновна**, к.ю.н., Москва

**ШАРШУН Виктор Александрович**, к.ю.н., Минск, Белоруссия

**БАБИНЦЕВ Валентин Павлович**, д. социол. н., профессор, Белгород

**БАРМАТОВА Светлана Петровна**, д. социол. н., профессор, Брянск

**МАЛЫШЕВ Михаил Львович**, д. социол. н., профессор, Москва

**СИЛИН Анатолий Николаевич**, д. социол. н., профессор, Тюмень

**УРЖА Ольга Александровна**, д. социол. н., профессор, Москва

### Учредитель и издатель

ФБУ «Научный центр правовой информации при  
Министерстве юстиции Российской Федерации»

Адрес: 125438, Москва, Михалковская ул., 65, к.1

E-mail: [monitorlaw@yandex.com](mailto:monitorlaw@yandex.com)

Телефон: +7-985-939-7501

Требования, предъявляемые к рукописям, а также  
архивные файлы размещены на сайте:

<http://uzulo.su/mon-prav>

Отпечатано в РИО ФБУ НЦПИ при Минюсте России

Подписано в печать 30.12.2023

Общий тираж 120 экз. Цена свободная

# СОДЕРЖАНИЕ

## ТЕОРИЯ ПРАВА

СУВЕРЕНИТЕТ КАК ИСТОЧНИК НАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВА

*Оль П.А.* ..... 2

ПРАВО И ДОВЕРИЕ

*Макаренко Д.Г., Задорин И.В.* ..... 8

## МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УНИФИКАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО  
РЕГУЛИРОВАНИЯ: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*Андреев И.С.* ..... 16

## УГОЛОВНОЕ ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

ОСОБЕННОСТИ НАЗНАЧЕНИЯ НАКАЗАНИЯ ЗА УБИЙСТВО  
В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

*Захарцев С.И., Гвай А.М., Сальников В.П.* ..... 31

## УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ (ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ)

СОДЕРЖАНИЕ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ КАК СРЕДСТВА  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КРИМИНАЛЬНОЙ ЭКСПАНСИИ

*Антонченко В.В.* ..... 39

## ЧАСТНОПРАВОВЫЕ (ЦИВИЛИСТИЧЕСКИЕ) НАУКИ.

### ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ АКТИВНОСТЬ СУДА В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ  
ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЮ ПРАВОМ В ЦИВИЛИСТИЧЕСКОМ  
СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

*Попова Е.С.* ..... 49

## ЧАСТНОПРАВОВЫЕ НАУКИ, НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ:  
НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

*Атагимова Э.И., Ефимова О.В.* ..... 55

## ЧАСТНОПРАВОВЫЕ (ЦИВИЛИСТИЧЕСКИЕ) НАУКИ.

### КЛИМАТИЧЕСКОЕ ПРАВО

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ: ЗНАЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ  
И ЭКОЛОГИЧЕСКИХ (ЗЕЛЕННЫХ) ИНВЕСТИЦИЙ, КОРПОРАТИВНЫХ  
ЦЕННЫХ БУМАГ. ЧАСТЬ 2

*Карцхия А.А., Логон Д.Т.* ..... 68

## ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО. СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ

ЧАСТНОПРАВОВЫЕ И ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ  
СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИМЕРЕ РФ И ФРАНЦИИ

*Мартиросян Т.Э.* ..... 74

## СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ. СОЦИОЛОГИЯ КУЛЬТУРЫ

РЕГИОНАЛЬНОЕ КИНО: СОЦИАЛЬНАЯ РЕАЛЬНОСТЬ ИЛИ МИФ?

*Левченко Н.В., Роговая А.В.* ..... 81

## СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

РЕСУРСЫ ДЛЯ РАСШИРЕНИЯ ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ  
СОЦИАЛЬНОЙ МЕДИАЦИИ В РОССИИ

*Островский А.Н.* ..... 91

## СТОЛЕТНИЙ ЮБИЛЕЙ ВЫДАЮЩЕГОСЯ УЧЕНОГО

УГОЛОВНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ВОЗЗРЕНИЯ ПРОФЕССОРА  
Г.М. МИНЬКОВСКОГО

*Цепелев В.Ф.* ..... 103

Подписка на журнал осуществляется в почтовых отделениях по каталогу «Пресса России». Подписной индекс 44723

# СУВЕРЕНИТЕТ КАК ИСТОЧНИК НАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВА

Оль П.А.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** государство, власть, закон, нация, народ, национальная правовая система.

## Аннотация

*Цель работы:* определить сущность феномена «суверенитет», формы ее проявления и раскрыть особенности причинно-следственной связи суверенитета и национальной правовой системы.

*Методологическая основа исследования:* исторический анализ, сравнение теоретико-правовых концепций и формально-юридических источников государственного права.

*Результаты исследования:* сущность суверенитета раскрывается как переход множества частных интересов (волевого множества) в качество единой публичной воли, проявление которой рассматривается сегодня по аналогии с юридической дееспособностью. В статье констатируется, что такая обусловленная публичным волевым единством дееспособность проявляется в нормативных властных предписаниях, что отражает внутреннее проявление сущности суверенитета. В этом смысле суверенитет предстает как источник формирования высшей нормы, или как закон, выражающий высшую волю — единичную (монархическую), особенную (классовую), либо всеобщую (национальную). В свою очередь основанное на законе всеобщее волевое единство представляет собой нацию. Национальные культурно-исторические особенности обуславливают уникальность правосознания и системы формально юридических источников. В этом соотношении явлений в статье раскрывается причинно-следственная связь между суверенитетом и национальной правовой системой, которая является нормативным способом существования суверенной власти.

*Новизна исследования:* феномен суверенитета исследуется в контексте вопроса об источниках права. При этом национальный суверенитет представляется как частное проявление, как форма суверенитета, которая неразрывно связана с культурно-историческим содержанием. В этой связи национальный суверенитет рассматривается как явление, которое с объективной неотвратимостью влечет образование национальной правовой системы.

EDN: YDPPNM

## Введение

В отечественной юридической доктрине термин «источник права» является широко употребляемым. Несмотря на высказывающиеся порой мнения скептиков о несостоятельности этого термина [1], он, безусловно, сохраняет своё важное методологическое значение при исследовании правовых явлений [2]. К данной проблематике постоянно проявляется научный интерес. Причём в учебной литературе ещё с советского периода сложился устойчивый концептуальный подход, предполагающий отождествление терминов «источник права» и «форма права». Но изначально существовало понимание смыслового разграничения в содержании термина «источник права»<sup>2</sup>. Сегодня усматривается явная

тенденция широкого теоретического разграничения и расхождения соответствующих термину «источник права» понятий. При этом сам формальный источник (форма права) рассматривается неоднозначно. Когда идет речь о форме права, часто имеется в виду результат правотворчества — особым способом закреплённые правовые нормы, изложенные текстуальным способом. То есть это некая особая форма официального документа с соответствующим нормативным смысловым содержанием, названием, реквизитами, структурой и т. д. Но при этом речь фактически ведётся о способе формирования или о механизме возникновения правовой нормы. Возникает она путем властного санкционирования обычая, возникшего прецедента, соглашения сторон или рационального конструирования (нормативный волевой акт). То есть речь идёт о том, как именно социальная норма (образ возможного и

<sup>2</sup> Кечежян С.Ф. Источники советского социалистического права // Теория государства и права. М. : Государственное издательство юридической литературы, 1949. С. 363.

<sup>1</sup> Оль Павел Андреевич, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры правоведения Северо-Западного института управления РАНХ и ГС при Президенте Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация. E-mail: opsrb@mail.ru

необходимого поведения) становится публичной и обязательной, становится властным предписанием. Кроме того, термин «источник права» рассматривается в двух смысловых значениях, предполагающих разную причинно-следственную связь явлений относительно юридической формы. Если мы используем термин «источник права», то всегда имеется в виду один из двух вариантов смыслового значения.

Первый вариант подразумевает, что позитивное право как нормативная форма само является официальным источником информации, содержит сведения и данные о субъективных правах и обязанностях. Это необходимо для осуществления юридической деятельности. Правовая форма, таким образом, становится формально-юридическим источником, который характеризуется универсальностью, точной определённой. Такая формализация позволяет при уяснении и разъяснении избежать неопределённости, неоднозначности смыслового значения, которое изначально вкладывалось субъектом правотворческой деятельности. К этой юридической форме как к источнику обращаются юристы, и она является некой первоосновой для толкования права [3, с. 38]. При этом юридическая нормативная форма рассматривается как источник субъективных прав и обязанностей.

Второй вариант предполагает некий исток права как причину его формирования. В таком понимании смысловое значение термина «источник права» имеет весьма распространительный (расширительный) характер при толковании. Но всё-таки представляется, что если не выходить за рамки предмета юриспруденции, то основным таким источником, первоисточником позитивного права является суверенная воля — государя, народа, нации. Суверенитет выступает прямым источником права, причиной, с неотвратимостью порождающей следствие. Именно эта причинно-следственная волевая связь составляет предметную область нашего исследования.

### Суверенитет и позитивное право: причинно-следственная связь

Термин «суверенитет» происходит от латинского слова *superanus*, перешедшего в старофранцузское *sovereins*, «верховный»<sup>3</sup>. Идея суверенитета формировалась как реакция на феодальную раздробленность для политического и юридического обоснования абсолютной государственной власти монарха (сюзерена). Власть эта рассматривалась как верховная, единая и не ограниченная никаким положительным правом.

Некоторые современные исследователи усматривают первые философские суждения о суверенитете ещё в трудах Марсилиа Падуанского [4],

но оформление концепции государственного суверенитета как некоего практически направленного учения традиционно связывается с именем Н. Макиавелли. В своем труде «Государь», исходя из понимания необходимости преодоления политической раздробленности итальянских земель, мыслитель предлагал комплекс идей удержания и объединения территорий под верховной властью правителя. В качестве высшего политического интереса рассматривался «интерес государства» (франц. *raison d'état*), которому должны быть подчинены все остальные интересы. В трудах Макиавелли не проводится принципиального разграничения между властными полномочиями государя и государства. Государь наделяется верховной властью и, по сути, олицетворяет эту власть<sup>4</sup>. Считается, что сам термин «суверенитет» впервые, или, по крайней мере, одним из первых в концептуальном ключе стал использоваться французским философом и юристом Жаном Боденом. Именно он впервые и сформулировал ставшее классическим определение суверенитета как «постоянной и абсолютной власти государства»<sup>5</sup>. Так же как и Макиавелли, Боден связывал сам суверенитет с его носителем (субъектом) — монархом-сувереном, отождествляемым с государством. При этом надо понимать, что абсолютная суверенная власть в трудах мыслителей никогда не отождествлялась с произволом и вседозволенностью монархов. Она понималась как возможность в целях всеобщего существования не только монарха, но и подданных — народа и знати.

Очевидно, что суверенная воля монарха как высшая индивидуальная власть выражается в волевых решениях — властных предписаниях, которые могут иметь как индивидуальную направленность, так и всеобщую, распространяясь на всех подданных. Властные предписания представляли собой также и юридическую письменную форму изложения универсального правила, которое оглашалось и которому следовало подчиняться как суверенной воле. Но эта письменно сформулированная сувереном норма является, по сути, лишь применением и интерпретацией понятных в обществе обычаев и традиций, она соответствует тем нравам, по которым живут подданные, на основании которых разрешаются хозяйственные споры, преодолеваются социальные конфликты. Суверен, чья легитимность основана на обычаях и религиозной традиции, сам не в силах изменить их как волю предков и Бога. Но при этом суверенная воля государя проявляется также в легитимации и придании государственного значения обычаям, что выражается в их обобщении, упорядочении, сведении в единые источники, на основе которых, в частности, осуществлялось правосудие, разрешались споры между подданными. Гарантией их соблюдения являлась суверенная

<sup>3</sup> Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб. : Н.Г. Мартынов, 1908. С. 326—327.

<sup>4</sup> Макиавелли Н. Государь. М. : ЭКСМО-Пресс, 1998. С. 49—122.

<sup>5</sup> Цит. по: Левин И.Д. Суверенитет. М. : Юрид. изд-во, 1948. С. 11.

государственная власть как возможность принуждения. Поэтому в целом государственный суверенитет характеризуется своей юридической внутренней волевой самодостаточностью.

Концептуальное оформление и теоретическое разъяснение идея государственного суверенитета получила в философско-правовом учении Г. Гегеля. Суверенитет, констатирует мыслитель, «*существует* только как уверенная в самой себе *субъективность* и как абстрактное и тем самым не имеющее *основания самоопределение* воли, от которого зависит окончательное решение. Это — индивидуальное в государстве как таковое, и само государство лишь в этом индивидуальном есть *одно*». Гегель указывает на наличие двух сторон суверенитета — внутренней и внешней. Внутреннее выражение суверенитета как верховной власти заключается в единстве всех властей в государстве. Внешнее же его проявление заключается в волевой самостоятельности при межгосударственном общении. В этой связи Гегель отмечал, что «в прежней *феодалной монархии* государство было суверенно вовне, но внутри не только монарх, но и государство не было суверенно»<sup>6</sup>. Таким образом, суверенитет, по сути своей, — это субъектность, которая рассматривается как внутреннее единство и внешняя автономная волевая самостоятельность. Гегелевская концепция суверенитета — это обобщающая теоретическая конструкция *абсолютного* суверенитета, в которой раскрываются общие принципы и сущность явления как такового, в идеале. В современных интерпретациях суверенитет, по сути, приравнивается к категории «дееспособность», которая может быть полной, ограниченной, отраслевой [5]. В юридическом значении эта дееспособность как высшая публичная воля проявляется не только в индивидуальных, но еще и в нормативных властных предписаниях. Такое отношение публичной воли и нормы представляет собой объективную причинно-следственную связь суверенитета и позитивного права. При этом внешним юридическим выражением суверенитета является международная договороспособность. Поэтому согласимся также и с тем, что «международная правосубъектность равнозначна суверенитету...»<sup>7</sup>, то есть является его внешним проявлением [6, 7].

### Воля народа и правообразующая роль нации в контексте концепций суверенитета

В эпоху Возрождения и особенно в Новое время сообразно гуманистическому мировоззрению концепция суверенитета связывается с народом, который рассматривается как множество человеческих индивидуальных интересов. В представлении

Ж.-Ж. Руссо суверенитет — воля народа. Государственный суверенитет, предполагающий институты публичной власти, фактически становится следствием этой воли. Как «общая воля» народа народный суверенитет предполагает: неотчуждаемость, неделимость, верховенство. При этом «суверен может действовать, лишь когда народ в собрании», народ «свободен только во время выборов членов парламента; как только они выбраны, он становится рабом, он — ничто»<sup>8</sup>. Таким образом, в концепции Ж.-Ж. Руссо особое значение представляет идея о коллективном волевом единстве, формирующем публичную политическую власть. Вместе с тем сама власть становится самостоятельной государственной суверенной волей, которая впоследствии не отражает в полной мере интересы (жизненно важные потребности) народа. Она становится самостоятельной как государственная суверенность.

Известная с древних времен идея волевого коллективного (всеобщего) единства при принятии решений, очевидно, стала актуальной для Нового времени и имела идеологическое значение в связи с революционным, буржуазным движением. Значение эта концепция имеет и в контексте идеологического обоснования политических интересов как демократическое воззрение. Под народным суверенитетом понимается верховенство и полномочие народа в общественной жизни<sup>9</sup>. Исходя из данной трактовки, в юридической науке выводится положение о правосубъектности народа. Так, по мнению Б.В. Щетинина, народ не может не быть субъектом государственного права, в противном случае он не смог бы реализовать свой суверенитет<sup>10</sup>. В современных исследованиях рассматриваются формы территориальной субъектности народа [8].

Обращаясь к историческим истокам вопроса, отметим, что идеи Ж.-Ж. Руссо о народном суверенитете явно повлияли на якобинскую революционную идеологию Франции во второй половине XIX в. В Декларации прав человека и гражданина закреплялось, что «суверенитет зиждется в народе; он един, неделим, не погашается давностью и неотчуждаем» (п. 25). При этом в политико-правовом плане историческое движение шло от понимания народного волевого единства, формирующего власть (от народного суверенитета), к пониманию коллективного единства, всеобщей воли, переходящей в качество публичной субъектной власти. Выдвигается идея нации как единства всеобщности воли, переходящего в качество единства и всеобщности власти. Нация в общественном сознании воспринимается не просто как всеобщая (гражданская) воля, но еще и как самостоятельный субъект волевых отношений

<sup>6</sup> Гегель Г.В.Ф. Философия права. М.: Мысль, 1990. С. 317, 319.

<sup>7</sup> A. Klafkowski. Prawo międzynarodowe publiczne. Warszawa: Państwowe wydawn. Naukowe, 1964. S. 37, 58.

<sup>8</sup> Руссо Ж.-Ж. Трактаты. М.: Наука, 1969. С. 167, 169, 170, 227.

<sup>9</sup> Фарбер И.Е. Народный суверенитет в Советском государстве // 50 лет Советского союзного государства. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1973.

<sup>10</sup> Щетинин Б.В. Проблемы теории советского государственного права. М.: Москва: Юрид. лит., 1969. С. 50.

— как суверен. Нация заявляет, нация декларирует, нация разрешает и запрещает и, наконец, нация как суверенная воля формирует высшую норму общественного существования, основной закон — Конституцию Республики. То есть нация становится высшим субъектом правотворчества, а ее суверенная воля — источником национального права. В Декларации прав человека и гражданина 1789 года провозглашалось, что «источник суверенитета зиждется, по существу, в нации. Никакая корпорация, ни один индивид не могут располагать властью, которая не исходит явно из этого источника» (п. 3). Ж.А.Н. Кондорсе предложил конвенту принять декларацию, провозглашающую положение о том, что «французская нация не будет нарушать природных прав других людей и не нанесет ущерба независимости других наций». Л.Н. Карно признает за «каждой нацией неизменное право жить отдельно или слиться с другими»; французы, по его мнению, «знают суверенов только в самих нациях и система их есть система братства»<sup>11</sup>.

Таким образом, нация фактически рассматривается как высшая форма коллективного единства, которая проявляет себя в отношениях как суверенная воля. Несмотря на то что основой такого национального единства были классовые интересы, а движущей силой являлось третье сословие — «лучшие» граждане, «обладающие какой либо земельной собственностью»<sup>12</sup>, сама по себе теоретическая конструкция национального суверенитета безусловно является универсальной именно в политико-правовом значении. «Первым последствием доктрины, выставленной французской революцией, — писал профессор В.П. Даневский, — был суверенитет (верховенство) наций; суверенная же нация есть индивидуум, личность которого столь же священна, как и индивидуальность человека»<sup>13</sup>.

Вместе с тем, если смысловое значение термина «нация» наделяется культурно-историческим содержанием и нация рассматривается как этническая общность, то меняется и сам контекст понимания национального суверенитета. В данном случае идея национального суверенитета связывается со способностью этнической общности к самостоятельному существованию и международной субъектности. Иными словами, «центр тяжести» проблематики переносится на решение ключевого вопроса о том, в каких политико-правовых формах представляется возможной реализация этнических интересов — жизненно необходимых, витальных потребностей

определенной этнической группы. Поскольку государство является политико-правовой формой субъектности в международных отношениях, то речь, прежде всего, ведется о соотношении этнической субъектности и государства, как способа ее существования [9]. В научно-теоретическом аспекте обсуждается вопрос о соотношении понятий «национальный суверенитет» и «государственный суверенитет». Политическую актуальность этот вопрос приобретает с возникновением национально-освободительных движений в Европе и американских колониях. Безусловно, он актуален для государств, под суверенитетом которых проживают народы, исторически связанные со своей территорией, так как территория — сущностный признак государства. Этот вопрос в теоретическом и практическом плане решается по-разному, ему посвящено большое количество научных изысканий, но он не составляет предметную область нашего исследования.

### Заключение

Современные трактовки смыслового содержания термина «суверенитет» отходят от классических абсолютистских определений. Сегодня суверенитет часто рассматривается как явление, сходное по своей волевой природе с понятиями юридической дееспособности — полной, ограниченной или отраслевой. Как публичная дееспособность суверенитет проявляется в нормативных властных предписаниях. В этом плане суверенитет предстает как закон, выражающий высшую волю — единичную (монархическую), особенную (классовую) либо всеобщую (национальную). В свою очередь, основанное на законе всеобщее волевое единство представляет собой национальное единство — нацию. При этом для современного мироустройства всё актуальнее становится концепция не этнического и не сугубо политического, а формально содержательного понимания нации и национального суверенитета. Представляется, что сущность нации не может быть понятой ни исключительно в культурно-историческом плане [9], ни исключительно в плане политико-правовом [10]. Она состоит именно в том, что нация — это *высшая коллективная воля*. Эта сущность проявляется как в культурно-историческом содержании, так и в политико-правовой форме. Национальный суверенитет, соответственно, представляет собой высшую форму народного единства, переходящего в качество национальной субъектности. Через выражение всеобщей воли народ становится нацией, обретая эту свою субъектность в государстве. Институты публичной власти представляют национальные интересы (витальные потребности) нации, ее суверенную волю. Поэтому нация как высшая организованная суверенная воля устанавливает высшую норму своего социального существования — закон. Таким образом, национальный суверенитет выступает в качестве источника положительного права. Суверенная

<sup>11</sup> Цит. по: Даневский В.П. Система политического равновесия и легитимизма и начало национальности в их взаимной связи. (Историко-догмат. исслед.). Докт. дис. СПб., 1882. С. 261.

<sup>12</sup> Предварительная речь по проекту Конституции Французской Республики, произнесенная Буази Д'Англа от имени комиссии одиннадцати на заседании 5 мессидора III года // Сборник документов по истории нового времени. Буржуазные революции XVII—XVIII вв. М.: Высшая шк., 1990. С. 281.

<sup>13</sup> Даневский В.П. Указ. соч. С. 261.

воля образует нормативную систему — национальное законодательство, которое как юридическая рациональная форма соотносится с тем, что принято называть формами общественного сознания: с обычаями, традициями, историческим опытом, сложившейся практикой нормативных отношений, национальной культурой в целом. Всё это формирует национальное правовое сознание и в упорядоченном единстве образует национальную систему права. В сравнении с другими национальными системами права она отличается особенностями и характерными чертами. При этом очевидно, что эти национальные правовые особенности детерминированы особенностями жизненного пространства, спецификой хозяйственной деятельности (национальной экономикой) и исторической памятью (опытом). У разных наций существует своё историческое восприятие права, складывается своё представление о нем и формируется соответствующее отношение к нему. Это отношение детерминировано традиционными исторически устойчивыми моральными принципами, пониманием хорошего и плохого, добра и зла, пониманием справедливости [11, 12]. Таким образом, национальный суверенитет и национальная система права находится в неразрывном отношении взаимообусловленности. Отношение между ними пред-

ставляет собой не только причинно-следственную или генетическую связь. Эти явления следует рассматривать и понимать в диалектическом единстве. При этом не может существовать национального суверенитета без национальной правовой системы со всеми ее уникальными особенностями, также как не может существовать национальная правовая система вне национального суверенитета. Исторический опыт международных отношений и противостояний, постоянных угроз суверенитету всецело демонстрирует истинность такого суждения [13]. Подчинение колониальным интересам народов часто означает не только подавление их суверенной воли во внешнем противодействии: подчинение становится возможным путём воздействия на национальную правовую систему, подменяя фундаментальные основы её существования, традиционные ценностные приоритеты и принципы правового регулирования. В этой связи важнейшей доктринальной задачей становится противодействие внешнему идеологическому воздействию на национальную правовую систему. Именно поэтому в качестве фундаментальных актуальных проблем сегодня рассматриваются вопросы о суверенной философии права [14] и суверенной правовой идеологии [15].

### Литература

1. Данилюк С.Е. Место категории «источник права» в музее юридического позитивизма // Государство и право. 2021. № 5. С. 68—80.
2. Истоки и источники права: генезис и эволюция : монография / Под ред. Р.А. Ромашова. СПб. : Алетей, 2022. 482 с.
3. Ломакина И.Б. Понимание первичных источников права: антрополого-правовой подход // Криминалист. 2020. № 4 (33). С. 37—42.
4. Зорина Н.В., Клименко О.А., Мирзоев А.К. Суверенитет как выражение свободы воли общества: концепция Марсилия Падуанского // Юридическая наука: история и современность. 2019. № 4. С. 173—179.
5. Чернявский А.Г. Правовое значение идеи суверенитета для государства и права : монография. М. : Компания КноРус, 2020. 528 с.
6. Ковалев В.С. Государственный суверенитет в международном и интеграционном измерении // Актуальные проблемы международных отношений. 2021. № 1 (58). С. 14—25.
7. Корецкая Т.П. Проблемы взаимодействия народного, национального и государственного суверенитета в современном российском конституционализме // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2018. Т. 3. № 3. С. 23—30.
8. Докторова А.Т., Степанова А.А. Народ субъекта Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2023. № 1(217). С. 110—112.
9. Тишков В.А. Нация наций: о подходах к пониманию России. М. : ИЭА РАН, 2023. 69 с.
10. Вдовин А.И. Русская нация в XX веке (русское, советское, российское в этнополитической истории России). М. : РГ-Пресс. 2020. 712 с.
11. Бастрыкин А.И., Исмагилов Р.Ф., Сальников В.П. Философия права Ф.М. Достоевского и система нравственно-правовых ценностей народов России в XXI столетии // Юридическая наука: история и современность. 2020. № 9. С. 168—181.
12. Бастрыкин А. И., Исмагилов Р. Ф., Сальников В. П. Идея Добра в творчестве Ф.М. Достоевского и её влияние на развитие философии права (к 200-летию Ф.М. Достоевского) / Вступительное слово профессора А. Александрова, изд. 2-е, испр. и доп. Следственный комитет Российской Федерации. СПб. : Фонд «Университет», 2022. 456 с.
13. Политико-правовое управление и угрозы суверенитету государства : монография / Под ред. В.П. Сальникова; Ананских И.А., Вихров А.А., Гутман М.Ю. и др. СПб. : Санкт-Петербургский военный ордена Жукова институт войск национальной гвардии Российской Федерации, фонд «Университет», 2022. 490 с.
14. Захарцев С.И., Сальников В.П. Размышления об основах русской суверенной философско-правовой идеологии // Юридическая наука: история и современность. 2020. № 2. С. 183—194.
15. Жук А.С., Сальников В.П. Ценностный консенсус общества как основание суверенной правовой идеологии // Юридическая наука: история и современность. 2023. № 2. С. 163—170.

## SOVEREIGNTY AS A SOURCE OF NATIONAL LAW

Pavel Ol'<sup>14</sup>

**Keywords:** *state, power, law, nation, people, national legal system.*

### Abstract

*Purpose of the work: identifying the essence of the phenomenon of sovereignty, forms of its manifestation and describing the specific features of the cause-and-effect relationship between sovereignty and the national legal system.*

*Methodological basis of the study: historical analysis, comparison of theoretical and legal concepts and formal legal sources of constitutional law.*

*Study findings: the essence of sovereignty is expounded as a transition from a certain quantity of private interests (multitude of individual wills) into the quality of a single public will whose manifestation of which is considered today by analogy with legal capacity. The paper states that such capacity conditioned by the public volitional unity manifests itself in regulative prescriptions of the authorities which reflects the internal manifestation of the essence of sovereignty. In this sense, sovereignty appears as a source of formation of the superior norm or as the law expressing a superior will: individual (of a monarch), special (of a class) or universal (national). In turn, the unified volitional unity based on the law represents a nation. Specific national cultural and historical features condition the uniqueness of legal consciousness and the system of formal legal sources. In this interrelation of phenomena, the paper expounds upon the cause-and-effect relationship between sovereignty and the national legal system which is the normative way of existence of sovereign authority.*

*Research novelty: the phenomenon of sovereignty is studied in the context of the question of the sources of law, whereas national sovereignty is viewed as a particular manifestation, as a form of sovereignty inextricably linked with the cultural and historical content. Due to this, national sovereignty is considered as a phenomenon that entails, with objective inevitability, the formation of a national legal system.*

### References

1. Daniliuk S.E. Mesto kategorii "istochnik prava" v muzee iuridicheskogo pozitivizma. Gosudarstvo i pravo, 2021, No. 5, pp. 68–80.
2. Istoki i istochniki prava: genезis i evoliutsiia : monografiia. Pod red. R.A. Romashova. SPb. : Aleteiia, 2022. 482 pp.
3. Lomakina I.B. Ponimanie pervichnykh istochnikov prava: antropologo-pravovoi podkhod. Kriminalist, 2020, No. 4 (33), pp. 37–42.
4. Zorina N.V., Klimenko O.A., Mirzoev A.K. Suverenitet kak vyrazhenie svobody voli obshchestva: kontseptsiiia Marsiliia Paduanskogo. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2019, No. 4, pp. 173–179.
5. Cherniavskii A.G. Pravovoe znachenie idei suvereniteta dlia gosudarstva i prava : monografiia. M. : Kompaniia KnoRus, 2020. 528 pp.
6. Kovalev V.S. Gosudarstvennyi suverenitet v mezhdunarodnom i integratsionnom izmerenii. Aktual'nye problemy mezhdunarodnykh otnoshenii, 2021, No. 1 (58), pp. 14–25.
7. Koretskaia T.P. Problemy vzaimodeistviia narodnogo, natsional'nogo i gosudarstvennogo suvereniteta v sovremennom rossiiskom konstitutsionalizme. Vestnik Cheliabinskogo gosudarstvennogo universiteta, seriia: Pravo, 2018, t. 3, No. 3, pp. 23–30.
8. Doktorova A.T., Stepanova A.A. Narod sub'ekta Rossiiskoi Federatsii. Pravo i gosudarstvo: teoriia i praktika, 2023, No. 1(217), pp. 110–112.
9. Tishkov V.A. Natsiia natsii: o podkhodakh k ponimaniui Rossii. M. : IEA RAN, 2023. 69 pp.
10. Vdovin A.I. Russkaia natsiia v KhKh veke (russkoe, sovetskoe, rossiiskoe v etnopoliticheskoi istorii Rossii). M. : RG-Press, 2020. 712 pp.
11. Bastrykin A.I., Ismagilov R.F., Sa'nikov V.P. Filosofiia prava F.M. Dostoevskogo i sistema npravstvenno-pravovykh tsennostei narodov Rossii v XXI stoletii. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2020, No. 9, pp. 168–181.
12. Bastrykin A. I., Ismagilov R. F., Sa'nikov V. P. Ideia Dobra v tvorchestve F.M. Dostoevskogo i ee vliianie na razvitie filosofii prava (k 200-letiiu F.M. Dostoevskogo). Vstupitel'noe slovo professora A. Aleksandrova, izd. 2-e, ispr. i dop. Sledstvennyi komitet Rossiiskoi Federatsii. SPb. : Fond "Universitet", 2022. 456 pp.
13. Politiko-pravovoe upravlenie i ugrozy suverenitetu gosudarstva : monografiia. Pod red. V.P. Sa'nikova; Ananskikh I.A., Vikhrov A.A., Gutman M.Iu. i dr. SPb. : Sankt-Peterburgskii voennyi ordena Zhukova institut voisk natsional'noi gvardii Rossiiskoi Federatsii, fond "Universitet", 2022. 490 pp.
14. Zakhartsev S.I., Sa'nikov V.P. Razmyshleniia ob osnovakh russkoi suverennoi filosofsko-pravovoi ideologii. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2020, No. 2, pp. 183–194.
15. Zhuk A.S., Sa'nikov V.P. Tsennostnyi konsensus obshchestva kak osnovanie suverennoi pravovoi ideologii. Iuridicheskaiia nauka: istoriia i sovremennost', 2023, No. 2, pp. 163–170.



<sup>14</sup> Pavel Ol', Dr.Sc. (Law), Associate Professor, Professor at the Department of Jurisprudence of the North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint Petersburg, Russian Federation. E-mail: opspb@mail.ru

**Ключевые слова:** доверие, государство, общество, государственное управление, нормативный акт, правовая система.

## Аннотация

Целью работы является исследование феномена доверия.

Материалы и методы: общенаучные теоретические и практические методы, включая метод библиографического сочетания документов.

Результаты и дискуссия. Доверие — это феномен, который описывает отношение между людьми или социальными группами и обозначает ожидаемую благосклонность, честность, верность и надежность в отношениях. Оно является важным фактором для установления и поддержания социальных связей, а также для эффективного взаимодействия и совместной деятельности.

В психологии и социологии доверие рассматривается как ключевой элемент социальной интеграции, способствующий снижению уровня социального напряжения и конфликтов. Высокий уровень доверия в обществе может способствовать экономическому росту, снижению преступности и коррупции, а также повышению качества жизни населения.

Обсуждения и заключение: высокий уровень доверия в обществе упрощает законодательство, является ключевым элементом роста социального капитала — продукта унаследованной культуры и норм поведения, который является ресурсом, приносящим обществу выгоду с течением времени.

EDN: CCDWCB

## Введение

Феномен доверия играет исключительно важную роль в современном обществе, которое является совокупностью разнообразных человеческих союзов, связанных между собой. К таковым относятся: государство, народ, международно-правовое содружество стран, политические, экономические и общественные союзы цивилизованных народов мира, религиозные союзы и отдельно взятые церкви, секты и религиозные направления, классы, сословия, политические партии в государстве, семьи в узком и широком смысле, социально-политические клики. Наличие или отсутствие доверия является одним из основополагающих факторов, определяющих характер взаимоотношений между людьми.

Доверие в юриспруденции — это понятие, которое описывает отношения между субъектами права, основанные на вере в то, что одна сторона будет действовать в интересах другой стороны. Доверие может возникать в различных областях права, например, в договорных отношениях, когда одна сторона доверяет другой стороне выполнить свои обязательства по договору. Доверие может также играть

роль в трудовых отношениях, когда работник доверяет работодателю соблюдать его права и обеспечить условия труда.

В целом доверие является важным элементом правовой системы, который способствует развитию устойчивых и гармоничных отношений между людьми и организациями [1]. Доверие и верность стране — это важные качества, которые характеризуют граждан. Доверие означает, что человек верит в честность и справедливость своей страны, а верность — что он готов защищать ее интересы и следовать ее законам. Эти качества помогают создавать сильное и единое общество, где каждый чувствует себя защищенным и уверенным в своем будущем. Еще одна важная функция доверия — воспитание молодежи, поскольку оно помогает создать атмосферу открытости и честности между наставниками и учениками. Когда ученики чувствуют, что им доверяют, они с большей вероятностью будут открыты и честны в своих действиях. Кроме того, доверие помогает снизить уровень стресса и беспокойства, что помогает улучшить успеваемость и общее благополучие учеников.

<sup>1</sup> Макаренко Дмитрий Григорьевич, эксперт Федерального института сертификации и оценки интеллектуальной собственности и бизнеса, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: d.g.makarenko@gmail.com

<sup>2</sup> Задорин Игорь Вениаминович, старший научный сотрудник Института социологии ФНИСЦ РАН, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: zadorin@zircon.ru



Как известно, чувства относятся к аффективным процессам, которые не могут быть промоделированы разумным способом. Соответственно, с этой точки зрения возникновение и существование доверия одного индивида к другому или к группе любых других индивидов, объединившихся вокруг каких-либо потребностей, целей и задач, не представляется возможным как-либо контролировать извне, поскольку сам индивид не способен в полной мере управлять психическими процессами, протекающими в его организме. Вместе с тем именно феномен доверия является сильнейшим мотивом, побуждающим индивида к созданию упомянутых выше человеческих союзов самой разнообразной численности и назначения или вступления в ныне существующие. Они могут представлять собой как ячейку общества (группа, состоящая из небольшого количества индивидов: семья, всевозможные сообщества по интересам, общественные организации и объединения), так и социальные группы, способные влиять на политическую, экономическую и культурную жизнедеятельность общества и имеющие в своем распоряжении необходимые для этого ресурсы. Доверие может быть основано на различных факторах, таких как личные качества человека, его репутация, история отношений с другими людьми, а также общие нормы и ценности. Доверие может быть индивидуальным (связанным с конкретным человеком) или коллективным (связанным с группой людей или организацией).

Таким образом, феномен доверия является неотъемлемой частью всех форм социального взаимодействия, из чего можно заключить, что доверие входит в число системообразующих факторов современного общества и выступает в роли одного из главных регуляторов социальных отношений.

### Доверие в государственном управлении

Понятие «доверие» используется в государственном управлении и в нормативных актах для обозначения широкого круга социальных и государственно-правовых явлений, имеющих сложную природу, в том числе в следующих конкретных формах.

1. *Взаимное доверие государства и общества как конституционно-правовая ценность*, закрепленная в статье 751 Конституции Российской Федерации, согласно которой в Российской Федерации создаются условия для взаимного доверия государства и общества. Доверие как необходимое и обязательное условие нормального взаимодействия государства, общества и гражданина выражается также в таких конституционно-правовых ценностях, как доверие граждан к институту выборов, институту судебной власти, обеспечение и укрепление которых напрямую влияет на **легитимность** системы органов государственной власти.

2. *Конституционно-правовой принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства*, использованный в аргументации более чем

в 100 решениях Конституционного Суда Российской Федерации.

3. *Решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации* как одно из полномочий Государственной Думы (пункт «б» части 1 статьи 103, части 4 и 6 статьи 117 Конституции Российской Федерации).

4. *«Уровень доверия к власти»* — один из показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 25 апреля 2019 г. № 193.

5. *Утрата доверия как основание для применения меры конституционно-правовой ответственности главы субъекта Российской Федерации* в виде его отрешения от должности Президентом Российской Федерации в связи с утратой доверия (подпункт «г» пункта 1 статьи 19 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

6. *Выражение недоверия законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации* как мера конституционно-правовой ответственности главы субъекта Российской Федерации, которая может повлечь досрочное прекращение полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации посредством отрешения его от должности Президентом Российской Федерации (подпункт «д» пункта 3 статьи 5, подпункт «б» пункта 1 статьи 19 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ);

7. *Злоупотребление доверием* как способ совершения уголовно наказуемых деяний, предусмотренных статьей 159 Уголовного кодекса Российской Федерации «Мошенничество» и статьей 165 «Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием», а также способ совершения административного правонарушения, предусмотренного статьей 7.27.1 «Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

8. *Увольнение в связи с утратой доверия сотрудников органов внутренних дел*, предусмотренное статьей 82.1 «Увольнение в связи с утратой доверия» Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 04.08.2023, с изм. от 12.10.2023) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

9. *Увольнение в связи с утратой доверия работников органов прокуратуры*, предусмотренное

статьей 41.9 «Увольнение в связи с утратой доверия» Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 24.07.2023) «О прокуратуре Российской Федерации».

Изучение названных выше нормативных правовых актов позволяет заключить: понятие «доверие» никак не определяется и даже не описывается ни в одном из них. В работах [2, 3] выделяются следующие терминологические соединения, существующие в юридической науке и законодательстве:

1. *Обиходные слова и выражения повседневной речи*, которые без изменения своего обычного литературного содержания используются и для обозначения юридических понятий — к таковым, без сомнений, относится понятие «доверие».

2. *Общеупотребимые слова и выражения, которым юристы придают специальное значение*, наделяя терминологические слова или словосочетания особым смыслом.

3. *Профессиональные понятия и термины из других сфер социального регулирования* (например, медицины, социологии, политологии и др.).

4. *Собственно юридические понятия и термины*, используемые в юриспруденции и правоприменительной практике для обозначения специфических государственных и правовых явлений и отношений.

5. *Полисемичные (многозначные) понятия и термины*.

6. *Профессиональный жаргон (юридическое аргю)*.

Наша цель — закрепить термин «доверие» в «собственно юридических понятиях и терминах».

Схожую цель преследовала Ж.К. Тихонова в своей работе «Соотношение категорий «доверие», «вера», «уверенность в правовой интерпретации» [4]. Так, автор заключает: «...изучение данного вопроса позволяет сделать вывод о нетождественности категорий «доверие», «вера» и «уверенность». Категорию «доверие» в правовом контексте необходимо отличать от уверенности и веры, поскольку она имеет присущие только ей особенности, и, соответственно, необходимо верно употреблять данные понятия в теории права и государства». Мы же считаем, что категория «уверенность» в правовом контексте избыточна, и разделяем позицию Т.П. Скрипкиной [5], которая определяет доверие как форму веры.

В гражданском законодательстве доверие занимает, по нашему мнению, особое место, поскольку не только в нормах гражданского права содержится упоминание о доверии (доверительное управление, товарищество на вере и т. д.), но и совершение сделок напрямую связано с доверием, поэтому мы глубоко убеждены в том, что это понятие необходимо закрепить в Конституции РФ как в Основном законе государства.

### Роль доверия

Некоторые исследователи в своих работах описывают доверие как явление абсолютно благо-

приятное, называя его «социальным капиталом» [6]; Ф. Фукуяма утверждал, что «благополучие страны, а также ее состязательная способность на фоне других стран определяются одной универсальной культурной характеристикой, присущей ее обществу — уровнем доверия»<sup>3</sup>. Мы не разделяем эту точку зрения, поскольку состояние «убежденности» и «уверенности» в ком-либо может также сыграть роль при подготовке и совершении индивидами и противоправных действий, а кроме того, именно состояние доверия одного индивида к другому или к группе таковых является едва ли не единственным инструментом для введения в заблуждение или манипуляции. Доверие, как и любое другое чувство, в известной степени «слепое» и необъективно, ввиду чего опираться на него при принятии сколь угодно значимых решений представляется весьма опасным, а связанные с этим ошибки могут привести к очень неприятным последствиям.

Теперь рассмотрим «взаимоотношения» доверия и права. В данном случае мы будем применять регулятивный подход [7] к определению сущности права и рассматривать его как специфическую систему регулирования общественных отношений, иначе говоря — специфическую нормативную систему (подчиняющуюся законам систем) с конкретными социальными функциями. В работах [3, 7] авторы выделяют следующие семь признаков права:

1. Нормативный характер права.

2. Общеобязательность права.

3. Обеспеченность действия права принудительной силой государства и деятельностью других структур общества.

4. Государственное принуждение.

5. Формальная определенность права.

6. Системность права.

7. Процедурность права.

8. Право выступает в качестве меры, масштаба свободы и поведения человека.

Прежде чем рассматривать их подробно, необходимо сделать важное замечание. Согласно приведенному выше определению, право — это «рукотворный» социальный регулятор, созданный обществом в соответствии с его потребностью в закреплении единообразных общеобязательных норм и правил поведения, имеющих гарантом своего исполнения принудительную силу государства. Таким образом, при рассмотрении двух ключевых социальных регуляторов возникает естественный вопрос о приоритетности одного из них над другим. Будучи на первый взгляд абсолютно несоотносимыми, эти два явления общественной жизни имеют общее происхождение: и то, и другое берет начало в человеческих чувствах.

Феномен доверия отчетливо прослеживался еще 35—40 тыс. лет назад, на самом раннем этапе

<sup>3</sup> Цит. по: Герасимчук Д.Н. Доверие как ключевое понятие теории социального капитала // Наука и современность. 2011. № 8-2. С. 102—109.

развития человечества — в период возникновения первобытно-общинного строя. Уже тогда в создаваемых родовых общинах устанавливались отношения власти, причем власть эта осуществлялась непосредственно, не нуждаясь в каких-либо социальных институтах. Что характерно, в этих малых общностях не было места никакому принуждению, и властвующий в общине (в материнских — женщина, в отцовских — мужчина, военачальники избирались) занимал свое положение на основании доверия как минимум большинства ее членов. Т. е. будущего властвующего «наделяли» качествами, необходимыми для достижения цели выжить в дикой природе и решения сопутствующих ей задач (добыча пропитания, изготовление орудий труда и оружия) наиболее эффективным и наименее затратным способом. Иными словами, члены общины ожидали наличия у их главы вышеназванных качеств и способности их своевременно проявить. Очевидно, что когнитивное восприятие первобытного человека не было развито в степени, достаточной для осознанного выбора, и решение принималось им на основе субъективного ощущения.

В процессе развития общества увеличивалась и его численность, взаимодействие между индивидами утратило непосредственный характер. Соответственно усложнилась и структура властеотношений. Возникла политическая власть, начали создаваться социальные институты, в обществе начал формироваться тот самый «особый разряд людей, которые выделяются, чтобы управлять другими, и чтобы в интересах, в целях управления систематически, постоянно владеть известным аппаратом принуждения, аппаратом насилия» (В.И. Ленин).

Описанные выше изменения в обществе привели к тому, что государство стало той силой, которая способна «воздействовать на определенных лиц посредством применения к ним соответствующих неблагоприятных правовых мер» [3]. К таковым можно отнести смертную казнь, пожизненное лишение свободы или лишение свободы на длительный срок, административный арест или штраф — все перечисленные меры в той или иной степени ухудшают качества жизни индивида или вовсе лишают ее таковой.

Осознание индивидом неотвратимости применения этих мер в случае нарушения им обозначенных единых норм и правил поведения в обществе безусловно является мощным фактором, удерживающим индивида от совершения противоправных действий. Сам характер этих мер инициирует протекание в организме индивида как аффективных (чувство страха — по классификации Ю. Щербатых, слабое, умеренное или очень сильное), так и когнитивных процессов, когда индивид при помощи мышления оценивает степень неблагоприятности мер, которые будут приняты к нему в связи с совершением им противоправных действий. Важно отметить, что неотвратимость наказания далеко не

всегда является аксиомой в сознании правонарушителей — напротив, планы поведения большинства лиц, совершающих какие-либо правонарушения, вне зависимости от степени их тяжести, направлены на сокрытие следов содеянного и убеждение окружающих в полной непричастности к нему. Таким образом, состояние индивида-нарушителя в общем случае нельзя охарактеризовать как «ожидание наступления неотвратимых неблагоприятных последствий» [11], план его поведения в будущем определяется следующей импликацией: «если меня признают виновным в совершении правонарушения, то наступят те или иные неблагоприятные для меня последствия». Безусловно, в истории как российского, так и международного права имели место более чем спорные судебные решения, однако в сознании большинства индивидов они являются исключением, но не правилом или тенденцией.

Все три рассмотренных нами толкования понятия «доверие» объединяет то обстоятельство, что определяемое понятие объясняется, как уже было сказано, через этимологически связанные слова, что не позволяет раскрыть его содержание. Кроме того, ни в одном из приведенных здесь объяснений понятия «доверие» не указывается момент времени, в котором имеет место данное состояние. Многие исследователи (в частности, Е.П. Ильин) **связывают доверие с «умеренно позитивным или оптимистическим ожиданием»**, с надеждой и другими состояниями, которые ни при каких обстоятельствах не могут являться предметом правового регулирования. Более того, как уже было сказано, рассмотрение доверия как явления исключительно благоприятного недопустимо, в значительной степени по той причине, что неконтролируемые индивидом полностью чувства при принятии решения часто имеют большее значение, нежели результаты когнитивных процессов. Доверие безлико в той мере, в какой безлика истина сама по себе — никакие наши представления об объективной реальности не способны изменить ее и заставить им соответствовать. По этой причине мы считаем, что доверие может стать явлением благоприятным в том и только в том случае, при котором индивид, используя свое мышление, старается наиболее объективно и беспристрастно оценить какое-либо явление, событие или признаки чего-либо (не обязательно одушевленной сущности) и принимает под свою ответственность решения, исходя из этой оценки. Доверие к чему бы то ни было существует ровно до тех пор, пока объект доверия существует в восприятии индивида. Например, индивид может считать не соответствующими действительности доказательства причастности его родственника к убийству, совершенному много лет назад. Таким образом, указанный индивид не имеет доверия к фактам, представленным ему, причем факты эти касаются далекого прошлого. В таком случае можно говорить об «отсутствии доверия в прошедшем времени» или «доверия прошлого». Ин-

дивид, нанявший бригаду строителей для проведения ремонтных работ в своем жилище, осознает соответствующим действительности тот факт, что рабочие добросовестно выполняют свои обязанности, хотя не имеет никаких фактических подтверждений этому. Здесь однозначно можно говорить о доверии индивида к нанятой им бригаде, но — ни при каких обстоятельствах — не к какому-либо отдельному ее представителю. В данном случае можно говорить о «доверии в настоящем времени» или «доверии настоящего». Если же заказчик имеет оптимистичное ожидание получить услуги надлежащего качества и в оговоренный срок, то можно говорить о «доверии будущего».

### Формы доверия

Теперь подробно рассмотрим каждый из трех периодов времени существования доверия, неразрывно связанных между собой.

*Доверие прошлого*, которое может выражаться в следующих его видах: доверие к источнику информации — индивид осознает информацию о чем-либо, предоставленную ему источником, как истинную, исходя из чего определяет планы своего поведения в настоящем и будущем; субъективная оценка индивидом истинности (напомним, соответствия объективной действительности) существования или отсутствия в природе какого-либо явления, факта, наличия или отсутствия у объекта тех или иных характеристик, свойств, признаков, завершившихся к заданному моменту времени; сделанная при отсутствии в распоряжении индивида какой-либо достоверной (опять же, соответствующей объективной действительности) информации непосредственно об объекте доверия. В этом случае такая оценка представляет собой совместный результат аффективного и когнитивного процессов и может быть совершенно не объективной. Например, индивид, питая глубокую личную неприязнь к другому индивиду, может считать его, действующего чемпиона мира по тяжелой атлетике, физически слабым человеком, не способным выполнять даже погрузочно-разгрузочные работы с легкими и малогабаритными грузами. Крайне необходимо понимать, что не соответствующим действительности фактом индивид осознает не информацию о чемпионских титулах тяжелоатлета и другие факты, подтверждающие наличие у того огромной физической силы, а сам факт наличия у него физической силы, необходимой для поднятия и перемещения хотя бы легких и малогабаритных грузов. Иначе говоря, если задать доверяющему вопрос: «Считаете ли вы истинным следующее высказывание — объект доверия был способен выполнить чемпионские нормативы по тяжелой атлетике и сделал это?», то он даст отрицательный ответ.

С точки зрения когнитивных процессов, в данном случае — мышления, можно говорить о том,

что в отсутствие доступа к информации непосредственно об объекте доверия из каких-либо источников доверяющий будет применять метод дедукции, переходя от имеющихся у него общих знаний к частному. Например, имея представления об анатомии человека, доверяющий может оценить степень развития мускулатуры и другие соответствующие качества объекта доверия и сделать выводы на основе этой оценки о его способности или неспособности выполнить чемпионские нормативы в ближайшем прошедшем времени<sup>4</sup>. Вопрос о взаимной приоритетности результатов аффективных и когнитивных процессов решается в случае каждого человека индивидуально.

*Доверие настоящего* имеет место, если доверяющий считает истинным какое-либо явление, факт, наличие или отсутствие у объекта тех или иных характеристик, свойств, признаков, имеющие место в момент речи. Таким образом, речь может идти как о дящихся процессах (судебные процессы, войны и другие конфликты), в момент речи не завершённых, так и о наличии или отсутствии у объекта каких-либо характеристик, свойств, признаков также в момент речи. Наглядным примером доверия настоящего может послужить расследование какого-либо уголовного дела. В данном случае вопрос доверяющему мы сформулируем следующим образом: «Считаете ли вы истинным тот факт, что в данный момент, 15.10.2023, 10:30 по московскому времени, следовательно, у которого в производстве находится данное уголовное дело, добросовестно выполняет свои обязанности?». Снова подчеркнем, что наличие или отсутствие в распоряжении индивида достоверной информации об объекте доверия в общем случае не является ни необходимым, ни достаточным условием для существования доверия к нему.

*Доверие будущего* — та разновидность доверия, что наиболее точно соответствует общепринятому пониманию этого понятия. Доверием будущего мы будем называть ожидание (пессимистичное или оптимистичное) одного индивида совершения объектом доверия какого-либо одного или нескольких деяний (определяемого как «действие; бездействие») в заданных условиях и/или наличия у объекта доверия характеристик, свойств, признаков, позволяющих ему действовать в соответствии с социальными представлениями доверяющего относительно этих заданных условий.

Предлагаемая нами периодизация понятия «доверия» и толкование его с помощью категорий «истина — ложь» (соответствие или несоответствие чего-либо объективной реальности) выглядит предельно абстрактной и требует некоторых пояснений. Мы склонны придерживаться следующей точки зрения: любые отношения между индивидами

<sup>4</sup> Мы не рассматриваем в данном случае чрезвычайные ситуации, такие как болезнь или увечье, в результате которого тяжелоатлет в одночасье утратил свои физические возможности.

и самыми разнообразными их союзами создаются ради удовлетворения тех или иных потребностей, в самом широком смысле, хотя бы одной из сторон. В сфере межличностных отношений, пребывающих вне поля правового регулирования, можно выделить потребность испытывать определенные эмоции и чувства (любовь, дружба), потребность в обмене информацией, потребность в общении, сексе, бытовом удобстве (совместное ведение хозяйства), стремление индивида объединяться с теми, чья ценностная ориентация совпадает или близка к его собственным и т. д. В сфере деловых отношений — партнерство, профессиональные союзы, научно-производственные объединения и т. д. В области государственного управления — социальные институты.

Таким образом, в любой форме отношений между двумя индивидами и между индивидом и какой-либо группой таковых подразумевается выполнение функций хотя бы одной из сторон — функции удовлетворения тех или иных потребностей.

### Заключение

Мы считаем исключительно важным осознавать доверие как многофакторное и многокомпонентное явление. По нашему мнению, в случае доверия одного индивида к другому или к какой-либо малой общности, чья деятельность (как первого, так и второй) не является объектом прямого (непосредственного) правового регулирования, роль эмоционально-чувственных отношений в существовании этого состояния доверия несравнимо выше, нежели в доверии индивида к социальным институтам, в особенности к государству. В самом деле, трудно поверить в то, что большинство людей выбирает себе фактического супруга или друга, применяя методы и инструментальный риск-менеджмента или методы личного сыска — слежка, установка прослушивающих устройств в квартире «объекта» и т. д.

В ряде случаев установления межличностных отношений состояние доверия одного индивида к другому не возникает вообще. Например, взаимная любовь с первого взгляда между мужчиной и женщиной, при которой они испытывают постоянное и очень сильное взаимное влечение «к душе и телу» друг друга. В таких условиях о возникновении какого-либо доверия сторон речь идти не может, поскольку ни одна из них не ставит вопрос об истинности или ложности чего бы то ни было, связанного со своим партнером по этим отношениям. Формирование таковой диады обусловлено потребностью обеих сторон в постоянном (регулярном) эмоциональном и физическом взаимодействии друг с другом. И в этом случае ни личности сторон, ни какие-либо их объективные и субъективные характеристики не являются в отдельно взятой ситуации причиной для возникновения аффективных и когнитивных процессов.

Приведем еще один пример с некоторыми оговорками. Индивид отказывается (с полным осознанием связанной с этим ответственности) выдать правоохранительным органам местонахождение своего друга, подозреваемого в совершении тяжкого преступления. И в этой ситуации мы наблюдаем состояние доверия индивида единым в нескольких компонентах.

*Доверие прошлого.* Индивид осознает абсолютно истинным высказывание: «мой друг непричастен к преступлению». Индивид считает абсолютно ложным высказывание: «правоохранители выполнили свои обязанности по изобличению подозреваемого, далее обвиняемого, добросовестно и в полном объеме». Индивид считает абсолютно ложным утверждение: «собранные правоохранительными органами по делу доказательства полностью адекватны объективной реальности и в полной мере ее отражают, например, записи камер видеонаблюдения в высоком качестве, не подвергавшиеся монтажу или иному вмешательству».

*Доверие настоящего.* Индивид считает абсолютно ложным утверждение: «подозреваемый (его друг) способен совершить преступление, в котором его подозревают».

В качестве явных объектов доверия в данной ситуации у нас есть: добросовестность и качество работы конкретных сотрудников правоохранительных органов, расследующих дело (но не сами сотрудники!), представленные по делу доказательства (как информация), правоохранительные органы как источник информации, характеристика подозреваемого (способность или неспособность совершить преступление, в котором его подозревают). Неявными объектами доверия здесь являются правоохранительные органы как укрупненная группа, входящая в государственный институт, а также непосредственно подозреваемый как объект доверия одного индивида к личности другого.

Соответственно, о возникновении доверия и его существовании может идти речь в том и только в том случае, в котором индивид дает ответ хотя бы на один поставленный перед ним (им самим, другим индивидом, обществом).

Мы мыслим доверие явлением, проистекающим в значительной мере из потребностей индивида, соответственно, оно может выражаться в том числе как оценка индивидом способности чего-либо (другого индивида, их социальных групп) удовлетворять его потребности, в самом широком смысле, в настоящем и будущем времени. Важной особенностью явления доверия является отсутствие необходимости в подтверждении соответствия объективной действительности какого-либо факта, существования в природе (обществе) того или иного явления, наличия (отсутствия) у объекта доверия каких-либо характеристик, свойств, признаков. Чем ниже потребность в таковых подтверждениях, тем выше уровень доверия.

Под одобрением мы понимаем осознание индивидом поведения (активность, действие, бездействие) другого индивида или выражения воли той или иной социальной группы как соответствующей потребностям одобряющего и его ценностным ориентирам. В данной ситуации вопрос доверия индивиду не задается и не представляется возможным говорить о существовании отношений доверия (доверяющий — объект доверия) и их участниках.

Мнение же определяется как описание проблем или явлений, предложенное как возможное, причем его доказательность для других в рамках принятых норм (для знания) отсутствует или не считается исчерпывающей (Б.Н. Еникеев). Мы же мыслим понятие «мнение» как совокупность субъективных оценок одним индивидом характеристик, свойств, признаков, присущих другому индивиду или социальной группе, а также какому-либо явлению в природе, обществе, основанных на соци-

альных представлениях индивида: уродливый или красивый, глупый или умный, скучный или интересный, добрый или жестокий. Очевидно, что мнение может основываться исключительно на эмоции и чувствах, но в то же время — и на фактах, и в этом случае при формировании мнения индивида о чем-либо будет иметь значение уровень его доверия как к располагаемым им фактам, так и к источнику информации.

Еще более серьезным и опасным заблуждением нам представляется отождествление понятий «доверие» и «ожидание».

Таким образом, явление доверия в современном обществе является одним из главных ненормативных регуляторов социальных отношений. Характеризуя присутствие явления доверия во всех формах общественной жизни, можно сказать так: **«доверие вездесуще, но не всемогуще».**

### Литература

1. Тихонова Ж.К. Доверие в правовом регулировании // Право и государство: теория и практика. 2021. № 11 (203). С. 14—15.
2. Лановая Г.М. Цивилизационный код развития права: интерпретация термина // В сб.: Право — явление цивилизации и культуры. Материалы III Международной научной конференции. Москва, 2021. С. 152—158.
3. Теория государства и права : базовый курс / Гарашко А.Ю., Давидов Д.С., Дубинина Е.Н., Зыкова С.В., Иванов С.А., Ивлева Н.Ю., Клименко А.И., Кулакова Ю.Ю., Лановая Г.М., Лизикова И.И., Мальковцева Е.В., Мамонтов А.Г., Мамонтов В.А., Правкин И.В., Рыжов А.А., Чувальникова А.С. // М., 2017.
4. Тихонова Ж.К. Соотношение категорий «доверие», «вера», «уверенность в правовой интерпретации» // Евразийский юридический журнал. 2020. № 1 (140). С. 501—503.
5. Скрипкина Т.П. Типы доверительных отношений и коммуникативная компетентность учителя // В сб.: Человек в современном мире: кризис и глобализация. Международная междисциплинарная коллективная монография / Составители, редакторы: М. le Chanceaux, И.Э. Соколовская. 2020. С. 215—225.
6. Латов Ю.В. Институциональное доверие как социальный капитал в современной России (по результатам мониторинга) // Полис. Политические исследования. 2021. № 5. С. 161—175.
7. Лановая Г.М. Природа правовых ценностей // История государства и права. 2023. № 11. С. 35—40.
8. Тихонова Ж.К., Лунева У.С. Доверие в конституционном праве // Тенденции развития науки и образования. 2021. № 76-4. С. 89—93.
9. Ильин В.П. Возможность развития права без помощи человека // Молодой ученый. 2019. № 7 (245). С. 188—189.
10. Макаренко Д.Г. Механизмы формирования доверия общества к институтам государственной власти // Мониторинг правоприменения. 2021. № 2 (39). С. 21—26. DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-21-26 .
11. Щербатых Ю.В. Снятие стрессов прошлого и будущего с помощью техник нейролингвистического программирования // В сб.: Современные исследования в сфере экономики, юриспруденции и психологии. Межвузовский сборник научных трудов. Научный редактор Д.Н. Литвинов. 2018. С. 74—76.

## LAW AND TRUST

Dmitrii Makarenko<sup>5</sup>, Igor' Zadorin<sup>6</sup>

**Keywords:** *trust, state, society, public administration, legal regulation, legal system.*

### Abstract

*Purpose of the work: studying the phenomenon of trust.*

*Materials and methods used: general theoretical and practical methods of research, including the method of bibliographic combination of documents.*

*Results and discussion. Trust is a phenomenon describing relationships between people or social groups and denotes expected benevolence, honesty, faithfulness, and reliability in a relationship. It is an important factor for establishing and maintaining social connections as well as for efficient interaction and team work.*

*In psychology and sociology, trust is considered a key element of social integration contributing to the reduction of the level of social tension and conflict. A high level of trust in society can contribute to economic growth, decrease in crime and corruption as well as improve the quality of life of the population.*

*Discussion and conclusion: a high level of trust in society simplifies legislation and is a key element in the growth of social capital which is a product of inherited culture and norms of behaviour, a resource that benefits society over time.*

### References

1. Tikhonova Zh.K. Doverie v pravovom regulirovanii. Pravo i gosudarstvo: teoriia i praktika, 2021, No. 11 (203), pp. 14–15.
2. Lanovaia G.M. Tsivilizatsionnyi kod razvitiia prava: interpretatsiia termina. V sb.: Pravo – iavlenie tsivilizatsii i kul'tury. Materialy III Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii. Moskva, 2021, pp. 152–158.
3. Teoriia gosudarstva i prava : bazovyi kurs. Garashko A.Iu., Davidov D.S., Dubinina E.N., Zyкова S.V., Ivanov S.A., Ivleva N.Iu., Klimenko A.I., Kulakova Iu.Iu., Lanovaia G.M., Lizikova I.I., Malykovtseva E.V., Mamontov A.G., Mamontov V.A., Pravkin I.V., Ryzhov A.A., Chuval'nikova A.S. M., 2017.
4. Tikhonova Zh.K. Sootnoshenie kategorii "doverie", "vera", "uverennost' v pravovoi interpretatsii". Evraziiskii iuridicheskii zhurnal, 2020, No. 1 (140), pp. 501–503.
5. Skripkina T.P. Tipy doveritel'nykh otnoshenii i kommunikativnaia kompetentnost' uchitelia. V sb.: Chelovek v sovremennom mire: krizis i globalizatsiia. Mezhdunarodnaia mezhdistsiplinarnaia kollektivnaia monografiia. Sostaviteli, redaktory: M. le Chanceaux, I.E. Sokolovskaia. 2020, pp. 215–225.
6. Latov Iu.V. Institutsional'noe doverie kak sotsial'nyi kapital v sovremennoi Rossii (po rezul'tatam monitoringa). Polis. Politicheskie issledovaniia, 2021, No. 5, pp. 161–175.
7. Lanovaia G.M. Priroda pravovykh tsennostei. Istoriia gosudarstva i prava, 2023, No. 11, pp. 35–40.
8. Tikhonova Zh.K., Luneva U.S. Doverie v konstitutsionnom prave. Tendentsii razvitiia nauki i obrazovaniia, 2021, No. 76-4, pp. 89–93.
9. Il'in V.P. Vozmozhnost' razvitiia prava bez pomoshchi cheloveka. Molodoi uchenyi, 2019, No. 7 (245), pp. 188–189.
10. Makarenko D.G. Mekhanizmy formirovaniia doveriia obshchestva k institutam gosudarstvennoi vlasti. Monitoring pravoprimeneniia, 2021, No. 2 (39), pp. 21–26. DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-21-26 .
11. Shcherbatykh Iu.V. Cniate stressov proshlogo i budushchego s pomoshch'iu tekhnik neirolingvisticheskogo programmirovaniia. V sb.: Sovremennye issledovaniia v sfere ekonomiki, iurisprudentsii i psikhologii. Mezhvuzovskii sbornik nauchnykh trudov. Nauchnyi redaktor D.N. Litvinov. 2018, pp. 74–76.



<sup>5</sup> Dmitrii Makarenko, expert at the Federal Institute of Certification and Evaluation of Intellectual Property and Business, Moscow, Russian Federation. E-mail: d.g.makarenko@gmail.com

<sup>6</sup> Igor' Zadorin, Senior Researcher at Institute of Sociology of the Federal Sociological Research Centre of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation. E-mail: zadorin@zircon.ru

# УНИФИКАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Андреечев И.С.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** местное самоуправление, муниципальное правотворчество, муниципальный нормативный правовой акт, унификация правового регулирования, вопросы местного значения, модельные акты, методические рекомендации.

## Аннотация

Целью исследования является оценка тенденций по унификации муниципального нормативного правового регулирования в целях повышения качества муниципального правотворчества.

Методы исследования: общенаучные методы (анализ и синтез, обобщение), специальные научные методы (формально-логический метод, методы сравнительного правоведения и юридико-технического анализа).

Результаты исследования. В статье обобщена и дана комплексная оценка используемых на практике механизмов унификации муниципального нормативного правового регулирования: 1) унификация правового регулирования организации местного самоуправления и решения вопросов местного значения на федеральном уровне; 2) расширение регионального правового регулирования организации местного самоуправления и решения вопросов местного значения; разработка модельных муниципальных нормативных правовых актов и методических рекомендаций; 3) на федеральном уровне, 4) на региональном уровне.

Проведенное исследование свидетельствует, что не выработано комплексного подхода, по каким аспектам правового регулирования организации местного значения или вопросов местного значения необходима унификация и каковы ее пределы. По многим примерам проводимой унификации в федеральном или региональном нормативном правовом регулировании прослеживается неполнота и непоследовательность. На основе этого в статье внесены предложения по моделям унификации муниципального нормативного правового регулирования, позволяющих обеспечить единообразие в правовом регулировании сходных либо совпадающих общественных отношений в различных муниципальных образованиях.

EDN: EZWBLI

## Введение

Органы местного самоуправления (далее — ОМС) в рамках полномочий по организации местного самоуправления, решению вопросов местного значения и осуществлению переданных им государственных полномочий обладают широкими нормотворческими полномочиями, то есть правом принятия муниципальных нормативных правовых актов (далее — МНПА), содержащих общеобязательные правила, которые подлежат исполнению на территории муниципального образования (ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Закон № 131-ФЗ)<sup>2</sup>. За неисполнение МНПА граждане, организации и должностные лица несут ответственность в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее — субъект РФ) (ч. 3 ст. 7 и ч. 3 ст. 43 Закона № 131-ФЗ).

Широту нормотворческих полномочий можно продемонстрировать на примере благоустройства территории муниципального образования (далее — благоустройство). Суды при разрешении дел подчеркивают, что федеральный законодатель, закрепив за ОМС полномочие по организации благоустройства, одновременно предоставил данным органам право утвердить правила реализации такого полномочия<sup>3</sup>. Данная позиция подтверждается и мнениями экспертов. А.В. Мадьярова отмечает, что благоустройство — одна из самых проблемных сфер

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

<sup>1</sup> Андреечев Игорь Сергеевич, заместитель руководителя администрации — директор правового департамента администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области, г. Архангельск, Российская Федерация. E-mail: andreechev@dvinland.ru

<sup>3</sup> Например, определения Верховного Суда РФ от 7.06.2017 № 11-АПГ17-10, от 3.08.2017 № 50-КГ17-15, от 18.10.2017 № 16-АПГ17-7, от 15.11.2017 № 48-АПГ17-16, от 20.12.2017 № 56-АПГ17-21, от 22.08.2018 № 34-АПГ18-7, определения Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 12.08.2021 № 88-17933/2021 и от 12.01.2022 № 66а-68/2022, постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.05.2020 № 12АП-3146/2020 по делу № А12-38822/2019, постановление Арбитражного суда Центрального округа от 21.02.2018 № Ф10-460/2018 по делу № А08-6014/2016.



компетенции местного самоуправления; практически это единственная самостоятельная область муниципально-правового регулирования и управления, где отсутствует вышестоящее государственное регулирование, и предмет исключительного ведения муниципальных образований [1]. Это мнение не утратило своей актуальности в связи с тем, что ключевой особенностью регулирования таких отношений является отсутствие единых унифицированных для ОМС типовых правил, устанавливающих общие параметры благоустройства и пределы муниципального правотворчества в этой сфере [2, 3].

Свобода муниципального правотворчества актуализирует исследование пределов муниципально-правового регулирования [4—6], а также механизмов обеспечения (повышения) его качества [7—17]. Это также обусловлено, по справедливому замечанию В.В. Астанина и А.В. Роговой, значительным увеличением количества МНПА, влекущим за собой возникновение юридических коллизий [8].

В юридической литературе выработаны различные предложения по повышению качества муниципального нормотворчества. В.В. Астанин к их числу относит инструменты оценки регулирующего воздействия, антикоррупционной экспертизы и мониторинга правоприменения МНПА [7]. М.Б. Румянцев повышение качества муниципального правотворчества рассматривает через совершенствование законодательства в сфере деятельности ОМС, повышение профессионального уровня субъектов муниципального правотворчества, внедрение предложений, выработанных юридической наукой, широкое использование модельных МНПА и постоянный мониторинг МНПА [17].

С.Г. Дырда повышение эффективности и качества нормотворческой деятельности связывает с осуществлением полноценного нормотворческого процесса [12], а Т.Э. Петрова и О.В. Беляева — с ведением регистра МНПА [15]. Д.В. Попов это связывает с осуществлением муниципального правотворчества на общих для правотворчества принципах, которые должны получить нормативное закрепление в Законе № 131-ФЗ [13]. По мнению Е.П. Забелиной, повышение качества муниципальной нормотворческой деятельности обеспечивается повышением ответственности представительных органов муниципальных образований (далее — представительный орган) за принимаемые ими обязательные решения [20].

Значимую роль в повышении качества МНПА и юридической техники их оформления играет Научный центр правовой информации при Минюсте России (далее — НЦПИ). В первую очередь следует отметить подготовленные НЦПИ Методические рекомендации по подготовке МНПА<sup>4</sup>, целью которых является методическое сопровождение подготовки МНПА путем соблюдения единообразия

в оформлении МНПА и использования средств, правил и приемов нормотворческой юридической техники. Пособие содержит примеры оформления МНПА. Иллюстрация типичных нарушений правил юридической техники приводится также в подготовленном НЦПИ мониторинге нормотворческого процесса ОМС с иллюстрацией типичных нарушений правил юридической техники на конкретных примерах<sup>5</sup>.

Не оспаривая ни одно из указанных направлений повышения качества МНПА, в качестве такой меры предлагается также рассматривать унификацию муниципального нормативного правового регулирования. «Унификация» (от лат. unio — единство и facere — делать) означает «приведение к единообразию, единой норме, единой форме» [18, с. 423] или «подведение чего-либо под единую систему, приведение к единообразию» [19, с. 322].

Применительно к правовому регулированию встречаются следующие подходы к раскрытию сущности унификации. О.Н. Садиков определяет унификацию как «процесс выработки единых (унифицированных) правовых норм для сходных отношений, независимо от того, в каких правовых формах такой процесс осуществляется» [20, с. 95]. М.И. Бару унификацию рассматривает как «устранение различий в регулировании сходных отношений» [21, с. 45]. С.К. Магомедов унификацию в самом общем смысле определяет как рациональное приведение различных форм к единообразию, к единой форме, к единой норме [22, с. 68]. Е.Г. Потапенко в качестве сферы унификации рассматривает сходные (однородные) либо совпадающие (тождественные) общественные отношения, нуждающиеся в правовом регулировании или уже подвергнутые ему [23, с. 345]. В качестве целей унификации называются: сокращение объема нормативного материала, достижение его компактности, упрощение формы нормативных актов и процесса правоприменения, предотвращение или устранение излишней дифференциации и различий в правовом регулировании [24, с. 17].

Целью унификации муниципального нормативного правового регулирования является обеспечение единообразия в правовом регулировании сходных либо совпадающих общественных отношений в различных муниципальных образованиях, в том числе единства юридической терминологии, моделей правового регулирования, используемых юридических конструкций, применения принципов, приемов, правил и средств нормотворческой юридической техники.

Предлагается рассмотреть следующие механизмы унификации муниципального нормативного правового регулирования.

<sup>4</sup> URL: <http://pravo.minjust.ru/sites/default/files/documents/method-materials/mp.pdf> (дата обращения: 29.09.2023).

<sup>5</sup> URL: [http://pravo.minjust.ru/sites/default/files/documents/method-materials/monitoring\\_norm\\_proc.pdf?ysclid=ln5sat1yb5544310737](http://pravo.minjust.ru/sites/default/files/documents/method-materials/monitoring_norm_proc.pdf?ysclid=ln5sat1yb5544310737) (дата обращения: 29.09.2023).

### Унификация на федеральном уровне правового регулирования организации местного самоуправления и решения вопросов местного значения

Расширение (экспансия) федерального законодательства касается отношений, составляющих предмет как регионального, так и муниципального нормативного правового регулирования. Это касается регулирования организации местного самоуправления и решения вопросов местного значения. В качестве такого примера можно привести градостроительную деятельность. Внесенные за последние годы комплексные изменения в Градостроительный кодекс РФ (далее — ГрК РФ) существенно увеличили объем федерального нормативного регулирования отношений по территориальному планированию, градостроительному зонированию, планировке территории, архитектурно-строительному проектированию, отношений по строительству объектов капитального строительства, их реконструкции, капитальному ремонту. Примером такого регулирования является ст. 5.1 ГрК РФ, в которой определен порядок проведения общественных обсуждений или публичных слушаний по проектам генеральных планов, правил землепользования и застройки, планировки территории, межевания территории, правил благоустройства территорий и т. д. При этом унификация порядка проведения публичных слушаний по иным вопросам, предусмотренным ч. 3 ст. 28 Закона № 131-ФЗ, не проводилась. Следуя отраслевой логике унификации регулирования, вопросы проведения публичных слушаний по проекту местного бюджета и отчету о его исполнении могут быть урегулированы в Бюджетном кодексе РФ, по проекту устава муниципального образования и проекту МНПА о внесении изменений в данный устав — в Федеральном законе от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований»<sup>6</sup>, по проекту стратегии социально-экономического развития муниципального образования — в Федеральном законе от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>7</sup>.

Содержание и пределы унификации сфер муниципального правотворчества различны. Например, в ч. 3 ст. 45.1 Закона № 131-ФЗ, введенной с 29 декабря 2017 г.<sup>8</sup>, определено содержание правил благоустройства. В ходе рассмотрения вопроса о включении ст. 45.1 в Закон № 131-ФЗ в принятом в первом чтении

проекте федерального закона № 155717-7<sup>9</sup> предлагалось, чтобы общие требования к благоустройству устанавливались постановлением Правительства РФ. Эта идея проекта федерального закона не была поддержана в ходе его рассмотрения во втором чтении, хотя и заслуживает поддержки, так как правила благоустройства содержат в себе нормативные предписания, затрагивающие права граждан и организаций [4, 5]. Спустя пять лет федеральный законодатель частично вернулся к реализации указанной идеи, с 1 марта 2023 г. урегулировав в ГрК РФ требования к архитектурно-градостроительному облику объекта капитального строительства<sup>10</sup>; они включают в себя требования к объемно-пространственным, архитектурно-стилистическим и иным характеристикам объекта капитального строительства и устанавливаются Правительством РФ, которым также устанавливается порядок согласования архитектурно-градостроительного облика объекта капитального строительства<sup>11</sup>. Можно прогнозировать, что процесс унификации правил благоустройства будет и дальше продолжаться на федеральном уровне.

До принятия указанных изменений вопросы согласования архитектурно-градостроительного облика объекта капитального строительства регулировались исключительно правилами благоустройства. В судебной практике ограничения и запреты, вводимые такими правилами благоустройства, признавались обоснованными. Например, правилами благоустройства Воронежа устанавливались форма паспорта, требования к конструктивным элементам и дополнительному оборудованию фасадов, информационным элементам и устройствам фасадов зданий (сооружений), рекламным конструкциям на фасадах, порядок их размещения в Воронеже. Внешний вид фасадов зданий (сооружений), расположенных по красной линии (линии застройки) основных магистральных улиц Воронежа, определенных в приложении к правилам благоустройства, должен соответствовать паспорту фасада здания (сооружения). Внешний вид фасадов зданий (сооружений), строительство и реконструкция которых планируется на территории Воронежа, в установленных случаях определяется архитектурным решением, согласо-

<sup>6</sup> Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (ч. 1). Ст. 3108.

<sup>7</sup> Собрание законодательства РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.

<sup>8</sup> Федеральный закон от 29.12.2017 № 463-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (Часть I). Ст. 47.

<sup>9</sup> Проект федерального закона № 155717-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/155717-7> (дата обращения: 29.09.2023).

<sup>10</sup> Федеральный закон от 29.12.2022 № 612-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившим силу абзаца второго пункта 2 статьи 16 Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 1 (часть I). Ст. 59.

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 29.05.2023 № 857 «Об утверждении требований к архитектурно-градостроительному облику объекта капитального строительства и Правил согласования архитектурно-градостроительного облика объекта капитального строительства» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 23 (часть I). Ст. 4168.

ванным ОМС, путем предоставления решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта<sup>12</sup>.

Однако в отдельных случаях в правилах благоустройства регулируемая ГрК РФ процедура выдачи разрешения на строительство увязана с процедурой согласования архитектурно-градостроительного облика объекта. При предоставлении решения о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта на территории Воронежа предусмотрена обязанность лица, намеревающегося осуществить строительство либо реконструкцию объекта капитального строительства, получить решение о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта. Данная норма признана не соответствующей ст. 51 ГрК РФ, содержащей исчерпывающий перечень документов, необходимых к представлению при обращении с заявлением о выдаче разрешения на строительство; такого документа, как решение уполномоченного органа о согласовании архитектурно-градостроительного облика объекта, данная статья не предусматривает<sup>13</sup>.

Комплексный подход, по каким вопросам местного значения необходима унификация и каковы ее пределы, не выработан. Несмотря на указанную тенденцию, в настоящее время сохраняется достаточно большой круг сфер, в которых ОМС обладают значимыми полномочиями по муниципальному нормативному правовому регулированию (например, благоустройство и озеленение, размещение рекламных конструкций и нестационарных торговых объектов, земельные отношения).

Многие из таких сфер являются крайне конфликтными с точки зрения оценки муниципального правового регулирования, учитывая большое количество судебных решений. Продемонстрируем это примером муниципального нормативного регулирования методик исчисления компенсационной стоимости при уничтожении или повреждении зеленых насаждений. В судебной практике возобладал подход, что данные полномочия относятся к ведению федеральных органов государственной власти, что выражено в судебных решениях по оценке региональных актов об утверждении методик определения размера вреда, причиненного окружающей среде и зеленым насаждениям загрязнением атмосферного воздуха<sup>14</sup>. Этот вывод основан на применении Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее — Закон № 7-ФЗ)<sup>15</sup>. Верховный Суд РФ расценивает утверждение такс

для исчисления вреда, причиненного окружающей среде, как прерогативу федеральных органов исполнительной власти, а установление на региональном или местном уровне методики определения ущерба, причиненного незаконным уничтожением (повреждением) деревьев и кустарников, не отнесенных к лесным насаждениям, приведет к нарушению принципов законности, равенства граждан перед законом и правовой определенности, поскольку наступление ответственности за нарушение требований законодательства в области охраны окружающей среды, предполагающей возмещение вреда и наступление ответственности на основе единой нормативной правовой базы, действующей на всей территории России, фактически будет дифференцироваться в зависимости от установленных в регионе такс и методик определения ущерба. Такой подход разделяется и в юридической литературе [25].

В судебных решениях в качестве основания их вынесения указываются положения абз. 17 ст. 5 Закона № 7-ФЗ, который к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации относит утверждение правил исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, осуществление контроля за правильностью ее исчисления, полнотой и своевременностью ее внесения и определение ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду. Согласно п. 5.2.47 Положения о Минприроды России<sup>16</sup> к его компетенции отнесено утверждение такс и методик исчисления размера вреда, причиненного окружающей среде. Федеральными органами власти утверждены таксы и методики исчисления размера вреда окружающей среде в отношении лесов и лесных насаждений, атмосферного воздуха, водных биологических ресурсов, почв, объектов животного мира. Такие таксы и методики исчисления размера вреда в отношении объектов растительного мира, не являющихся лесными насаждениями, не утверждены. С другой стороны, имеются судебные решения, признающие правомерными утвержденные МНПА методики расчета компенсационной стоимости зеленых насаждений<sup>17</sup>. В одном из решений суд указал, что местная администрация имеет право проводить обследование зеленых насаждений, а при наличии нарушений требовать возмещения причиненного вреда окружающей среде, производя расчёт ущерба на основе МНПА<sup>18</sup>. В еще одном деле суд указал, что оспариваемый порядок компенсации затрат, возмещаемых при уничтожении или повреждении объ-

<sup>12</sup> Определения Верховного Суда РФ от 19.04.2019 № 14-АПА19-2 и от 30.10.2019 № 14-АПА19-13.

<sup>13</sup> Определение Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 8.04.2021 № 66а-1247/2021.

<sup>14</sup> Определения Верховного Суда РФ от 12.10.2011 № 5-Г11-161, от 14.03.2012 № 41-Г12-3, от 9.08.2017 № 9-АПГ17-10 и от 26.11.2019 № 9-АПА19-36, определение Верховного Суда Республики Коми от 26.03.2018 по делу № 33а-1475/2018.

<sup>15</sup> Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

<sup>16</sup> Постановление Правительства РФ от 11.11.2015 № 1219 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 47. Ст. 6586.

<sup>17</sup> Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 25.11.2019 № 88а-701/2019.

<sup>18</sup> Постановление Федерального Арбитражного Суда Дальневосточного округа от 9.11.2009 № Ф03-5793/2009 по делу № А59-475/2009.

ектов благоустройства (озеленения) на территории Южно-Сахалинска, направлен на реализацию мер по восстановлению состояния окружающей среды, в котором она находилась до причинения вреда, с учетом наличия публичного интереса в благоприятном состоянии окружающей среды<sup>19</sup>. Аналогичные решения приняты и по иным МНПА<sup>20</sup>.

### Расширение регионального правового регулирования организации местного самоуправления и вопросов местного значения

Закон № 131-ФЗ в ч. 2 ст. 1 (в определении понятия «местное самоуправление») и абз. 2 ч. 1 ст. 6 ограничивает право субъектов РФ осуществлять регулирование организации местного самоуправления законами субъектов РФ случаями и порядком, установленным данным федеральным законом. О.И. Баженова данное ограничение нормотворческой компетенции субъектов РФ рассматривает как защиту местного самоуправления федеральным законодателем [26].

Субъекты РФ иначе оценивают данное ограничение, что можно продемонстрировать на примере запроса губернатора Калининградской области в Конституционный Суд РФ о проверке конституционности абзаца второго ч. 1 ст. 6, ст. 13 и ст. 13.1 Закона № 131-ФЗ, в котором заявитель указывал, что данные нормы противоречат принципу федерализма, ограничивая права регионов регулировать организацию местного самоуправления, в том числе восполнять пробелы в федеральном праве<sup>21</sup>. Заявитель отозвал свой запрос до начала рассмотрения дела в заседании Конституционного Суда РФ, производство по нему было прекращено.

Судебная практика содержит большое количество случаев отказа в удовлетворении исковых заявлений о признании недействующими законов и иных нормативных актов субъектов РФ, регулирующих организацию местного самоуправления, и принятых в случаях и порядке, предусмотренных Законом № 131-ФЗ<sup>22</sup>.

В последние годы произошло существенное расширение возможностей нормативного правового

регулирования на региональном уровне вопросов организации местного самоуправления. В частности, это можно продемонстрировать следующими примерами регионального регулирования:

- ▶ порядка деятельности фракций (ч. 2 ст. 35.1 Закона № 131-ФЗ, введенная в действие с 25 марта 2011 г.);
- ▶ организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований (ч. 2 ст. 38 Закона № 131-ФЗ в редакции, действующей с 1 января 2012 г.);
- ▶ порядка формирования, полномочий, срока полномочий, подотчетности, подконтрольности ОМС, иных вопросов организации и деятельности таких органов, порядка формирования представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением, численности депутатов представительного органа городского округа с внутригородским делением и внутригородского района, порядка избрания и статуса главы муниципального образования (ч. 3 ст. 34, ч.ч. 4 и 5 ст. 35, ч. 2 ст. 36 Закона № 131-ФЗ, введенные в действие с 27 мая 2014 г.);
- ▶ перераспределения полномочий между ОМС и органами государственной власти субъекта РФ (ч. 1.2 ст. 17 Закона № 131-ФЗ, введенная в действие с 27 мая 2014 г.);
- ▶ порядка назначения и проведения опроса граждан (ч. 4 ст. 31 Закона № 131-ФЗ, введенная в действие с 7 марта 2015 г.);
- ▶ перечня муниципальных районов, муниципальных и городских округов, в которых проведение оценки регулирующего воздействия проектов МНПА, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные такими актами обязательные требования для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, обязанности для субъектов инвестиционной деятельности, а также проведение экспертизы МНПА, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, является обязательным (ч. 7 ст. 7 и ч. 6 ст. 46 Закона № 131-ФЗ, введенные в действие с 1 января 2016 г.);
- ▶ требований к уровню профессионального образования и (или) профессиональным знаниям и навыкам, которые являются предпочтительными для осуществления главой муниципального района, муниципального округа, городского округа, городского округа с внутригородским делением отдельных государственных полномочий, переданных ОМС (ч. 2.1 ст. 36 Закона № 131-ФЗ, введенная с 13 июня 2016 г.);
- ▶ порядка проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее — сведения о доходах), представляемых депутатом, членом выборного ОМС, выборным должностным лицом местного самоуправления (ч. 7.2 ст.

<sup>19</sup> Решение Сахалинского областного суда от 27.11.2019 № За-30/2019.

<sup>20</sup> Решение Хабаровского краевого суда от 24.07.2023 по делу № За-173/2023, решение Московского областного суда от 11.09.2019 № За-468/2019, определение Пермского краевого суда от 30.03.2022 по делу № 2а-4313/2021, 33а-2790/2022.

<sup>21</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 4.10.2011 № 1421-О-О «О прекращении производства по запросу губернатора Калининградской области о проверке конституционности абзаца второй части 1 статьи 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» во взаимосвязи с его статьями 13 и 13.1».

<sup>22</sup> Определения Верховного Суда РФ от 23.09.2015 № 67-АПГ15-47, от 7.10.2015 № 53-АПГ15-47, от 27.04.2016 № 8-АПГ16-4, от 28.08.2017 № 64-АПГ17-9, от 4.09.2017 № 64-АПГ17-17, от 24.10.2018 № 45-АПГ18-16, от 21.08.2019 № 81-АПА19-16.

- 40 Закона № 131-ФЗ, введенная в действие с 15 апреля 2017 г.);
- иных вопросов, регулируемых правилами благоустройства, исходя из природно-климатических, географических, социально-экономических и иных особенностей муниципальных образований (ч. 3 ст. 45.1 Закона № 131-ФЗ, введенная в действие с 29 декабря 2017 г.);
  - наименования должности старосты сельского населенного пункта, иных полномочий и прав, гарантий деятельности и иных вопросов статуса старосты сельского населенного пункта (ст. 27.1 Закона № 131-ФЗ, введенная в действие с 29 апреля 2018 г.);
  - порядка определения границ прилегающих территорий (п. 14 ч. 2 ст. 45.1 Закона № 131-ФЗ, введенный в действие с 28 июня 2018 г.);
  - порядка принятия решения о применении к депутату, члену выборного ОМС, выборному должностному лицу местного самоуправления дифференцированных мер ответственности в случае предоставления недостоверных или неполных сведений о доходах, если искажение этих сведений является несущественным (ч. 7.3-2 ст. 40 Закона № 131-ФЗ, введенная в действие с 6 августа 2019 г.);
  - продолжительности периода, на который гарантируется сохранение места работы (должности) депутату представительного органа для осуществления своих полномочий на непостоянной основе (ч. 5 ст. 40 Закона № 131-ФЗ, введенная в действие с 5 мая 2020 г.);
  - критериев определения границ части территории населенного пункта, на которой может проводиться сход граждан по вопросу введения и использования средств самообложения граждан (ч. 1.2 ст. 25 Закона № 131-ФЗ, введенная в действие с 20 ноября 2020 г.);
  - требований к составу сведений, которые должны содержать инициативные проекты, выдвигаемые для получения финансовой поддержки за счет межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта РФ, порядка рассмотрения таких проектов, в том числе оснований для отказа в их поддержке, порядка и критериев конкурсного отбора таких проектов (ч. 10 ст. 26.1 Закона № 131-ФЗ, введенная в действие с 1 января 2021 г.).

Аналогичные примеры можно привести и применительно к институту муниципальной службы в рамках реализации Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее — Закон № 25-ФЗ)<sup>23</sup>. Например, законом субъекта РФ определяется порядок заключения договора о целевом обучении (с учетом Федерального закона от 30 марта 2015 г. № 63-ФЗ, вступившего в силу 11 апреля 2015 г.).

Несмотря на указанные изменения в Законе № 131-ФЗ и иных федеральных законах, определение

пределов регионального правового регулирования организации местного самоуправления не приобрело системный характер, так как законы субъектов РФ изначально были исключены из правового регулирования многих вопросов организации местного самоуправления (по сравнению с концепцией ранее действующего Федерального закона от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; далее — Закон № 154-ФЗ)<sup>24</sup>. Например, расширяя возможности регулирования на региональном уровне форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления (сельские старосты, опросы граждан, сходы граждан по вопросу введения и использования средств самообложения граждан), в Законе № 131-ФЗ не решены вопросы возможности регулирования законами субъектов РФ иных таких форм (территориальное общественное самоуправление (далее — ТОС), публичные слушания и общественные обсуждения, собрания граждан, конференции граждан (собрания делегатов) и т. д.). К примеру, в науке муниципального права очень распространённой является точка зрения о необходимости осуществления субъектами РФ осуществления собственного правового регулирования в сфере ТОС (установление порядка организации и осуществления ТОС) [27—31]. Ранее Конституционный Суд РФ применительно к правовому регулированию ТОС выразил правовую позицию, что субъект РФ вправе принимать законы о ТОС, но не вправе создавать препятствия для его осуществления<sup>25</sup>.

Несмотря на изменения в ч. 5 ст. 40 Закона № 131-ФЗ в части определения законом субъекта РФ продолжительности периода, на который гарантируется сохранение места работы (должности) депутату представительного органа, системно не решен вопрос регулирования статуса (а не только гарантий) депутата, выборного должностного лица местного самоуправления, такая практика была в субъектах РФ на основе Закона № 154-ФЗ. К существованию ранее такой возможности позитивно относятся представители науки муниципального права [32], хотя на практике встречаются и случаи существенного расширения вопросов регионального правового регулирования, в том числе в вопросах оплаты труда лиц, замещающих муниципальные должности на постоянной основе [33].

Регулирование законами субъекта РФ порядка проверки достоверности и полноты сведений о доходах (ч. 7.2 ст. 40 Закона № 131-ФЗ) носит крайне ограниченный характер, не охватывая весь спектр

<sup>24</sup> Собрание законодательства РФ. 1995. № 35. Ст. 3506.

<sup>25</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 10.04.2002 № 92-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации положений статей 1, 2, 3 и главы IV Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 25. Ст. 2514.

<sup>23</sup> Собрание законодательства РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

осуществления антикоррупционных проверок в части соблюдения иных антикоррупционных ограничений, подготовки мотивированных заключений и принятия решений по заявлениям, уведомлениям, ходатайствам, связанным с исполнением антикоррупционных ограничений, в отношении лиц, замещающих муниципальные должности, а также глав местных администраций, назначаемых на должность по контракту [34]. Именно в этой связи Национальный план противодействия коррупции на 2021—2024 годы, утвержденный Указом Президента РФ от 16 августа 2021 г. № 478<sup>26</sup>, содержит поручение подготовить и представить предложения, касающиеся проведения по решению высшего должностного лица субъекта РФ в порядке, установленном законом субъекта РФ, антикоррупционных проверок в полном объеме в отношении лиц, замещающих муниципальные должности (пп. «г» п. 13). Проект федерального закона по данному вопросу внесен Правительством РФ в Государственную Думу<sup>27</sup>.

Приведем еще один пример частичной унификации. Применение к лицам, замещающим муниципальные должности, дифференцированных мер ответственности в случае предоставления недостоверных или неполных сведений о доходах, если искажение этих сведений является несущественным, не охватывает иные виды коррупционных правонарушений [35]. Применительно к сенаторам Российской Федерации, депутатам Государственной Думы<sup>28</sup>, депутатам законодательных органов субъектов РФ<sup>29</sup> может быть применена одна из иных мер ответственности в случае не только предоставления заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах, но и нарушения ограничений, запретов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

В качестве тенденции при расширении регионального правового регулирования организации местного самоуправления и вопросов местного значения следует отметить ситуации, когда изначально федеральный законодатель предусматривал муниципальное правовое регулирование, а потом его унифицировал путем отнесения к компетенции региональных органов власти. Например, возлагая на лиц, замещающих муниципальные должности и осуществляющих на постоянной основе полномочия по предоставлению сведений о доходах, а

потом распространяя данную обязанность на всех лиц, замещающих муниципальные должности, федеральный законодатель исходил из нормативного регулирования порядка предоставления сведений о доходах на муниципальном уровне. В последующем такое регулирование централизовано на региональный уровень<sup>30</sup>. Изначально порядок получения разрешения или порядок предварительного уведомления на участие муниципального служащего на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией определялся МНПА, а с принятием Федерального закона от 16 декабря 2019 г. № 432-ФЗ<sup>31</sup> — законом субъекта РФ. Многие из ранее приведенных примеров централизации регулирования вопросов осуществления местного самоуправления с муниципального на региональный уровень также отражают данную тенденцию.

Указанные процессы подтверждает мнение Ю.А. Тихомирова, который отмечает, что в иерархической системе источников права постоянно происходит перемещение правовых актов снизу вверх и сверху вниз, изменение их формы и сферы действия. Данная тенденция связана с поиском меры наиболее удачного соотношения аспектов централизации и децентрализации в управлении делами государства и общества [36].

Вследствие этого федеральный законодатель осознанно все больше и больше включает регионального законодателя в регулирование на региональном уровне реализации вопросов местного значения. Например, согласно ч. 3 ст. 45.1 Закона № 131-ФЗ законом субъекта РФ могут быть предусмотрены иные вопросы, регулируемые правилами благоустройства, исходя из природно-климатических, географических, социально-экономических и иных особенностей муниципальных образований. На основе указанной нормы субъекты РФ формируют дополнительные требования к содержанию правил благоустройства<sup>32</sup>. Степень такого регионального регулирования в субъектах РФ различна [3].

Более того, Закон № 131-ФЗ позволяет субъектам РФ осуществлять правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности ОМС и их должностных лиц по предметам ведения субъектов РФ, а также в пределах полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам

<sup>26</sup> Собрание законодательства РФ. 2021. № 34. Ст. 6170.

<sup>27</sup> Проект федерального закона № 428681-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии коррупции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/428681-8> (дата обращения: 29.09.2023).

<sup>28</sup> Ч. 1 ст. 10.1 Федерального закона от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 2. Ст. 74.

<sup>29</sup> Ч. 22 ст. 19 Федерального закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 52 (часть I). Ст. 8973.

<sup>30</sup> Федеральный закон от 3.04.2017 № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 15 (Часть I). Ст. 2139.

<sup>31</sup> Федеральный закон от 16.12.2019 № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2019. № 51 (часть I). Ст. 7484.

<sup>32</sup> Законы Республик Калмыкия, Коми, Кабардино-Балкарской Республики, Пермского и Хабаровского краев, Белгородской, Брянской, Кемеровской, Ленинградской, Оренбургской, Тверской и Ярославской областей, Ханты-Мансийского автономного округа — Югры.

совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (абзац 4 ч. 1 ст. 6).

Данная правовая норма согласуется с правовой позицией Конституционного Суда РФ, изложенной в Постановлении от 15 декабря 2003 г. № 19-П, в котором признано правомерным регулирование законом Ивановской области вопросов муниципальной службы, не урегулированных федеральным законодательством, даже при отсутствии в федеральном законодательстве отсылок к законам субъектов РФ<sup>33</sup>.

А.А. Сергеев отмечает, что данная формулировка полномочия допускает собственное, то есть осуществляемое без предварительной санкции федерального законодателя регулирование субъектами РФ вопросов местного самоуправления в рамках своей компетенции; недостаток данной формулировки состоит в юридической неопределенности пределов соответствующей компетенции региональной власти [37].

И.И. Шувалов отмечает, что данная норма не дает права устанавливать законами субъектов РФ какие-то специальные полномочия или обязанности именно для ОМС. Речь идет о регулировании прав, обязанностей и ответственности именно в пределах предметов государственного ведения (либо предметов совместного ведения, либо предметов исключительного ведения субъектов РФ), а возложение на ОМС полномочий по таким предметам означает наделение ОМС отдельными государственными полномочиями; по смыслу рассматриваемой нормы ОМС выступают как обычные субъекты правоотношений наряду с другими организациями. Наложение на них каких-то специальных дополнительных прав, обязанностей и ответственности не подразумевается [38].

Примером реализации данного подхода и оценки вмешательства в вопросы местного значения является следующий пример судебной практики. Судами признан недействующим в части закон края, который к условиям, создаваемым ОМС, относил стимулирование привлечения медицинских работников для работы в медицинских организациях, в том числе путем предоставления им жилых помещений<sup>34</sup>. Суды указали, что создание благоприятных условий в целях привлечения работников в медицинские организации, в том числе определение конкретного перечня таких условий, их видов и форм, отнесено к исключительным полномочиям ОМС; законодательный орган субъекта РФ полномочий по данному вопросу не имеет. В последующем данная норма закона изложена в новой редакции, из содер-

жания которой усматривалась попытка преодолеть решение суда<sup>35</sup>.

В отдельных субъектах РФ приняты законы о зеленых насаждениях и их охране или об озеленении, что служит примером снижения уровня дифференциации муниципального правового регулирования<sup>36</sup>. Конституционный Суд РФ указал, что отношения между органами исполнительной власти, юридическими лицами и гражданами по вопросам сохранения и восстановления зеленых насаждений могут регулироваться законами субъектов РФ с соблюдением полномочий ОМС; при осуществлении правового регулирования отношений в сфере охраны зеленых насаждений органы государственной власти субъектов РФ вправе устанавливать полномочия только органов государственной власти субъектов РФ в этой сфере<sup>37</sup>. Принятые в субъектах РФ законы регулируют широкий круг вопросов создания, содержания и охраны зеленых насаждений, в том числе и функции ОМС. Это в настоящее время соотносится как с требованиями Закона № 131-ФЗ (абз. 4 ч. 1 ст. 6, ч. 3 ст. 45.1), так законодательства об охране окружающей среды (п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, ст. 2 и 6 Закона № 7-ФЗ). Такой подход в настоящее время воспринят и судебной практикой. К примеру, судами отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим закона Пермского края «Об озелененных территориях Пермского края»<sup>38</sup>; в данном деле судом отклонены доводы, что отношения, составляющие предмет регионального закона, являются вопросами местного значения в сфере благоустройства и охраны окружающей среды и, соответственно, закон Пермского края принят с превышением полномочий.

В отдельных субъектах РФ в целях снижения уровня дифференциации муниципально-правового регулирования благоустройства осуществляется детализированное правовое регулирование данных отношений на региональном уровне. Помимо законов городов Москвы и Санкт-Петербурга о благоустройстве, принятых на основании ч. 1.1 ст. 17 Закона № 131-ФЗ, это, например, закон Московской области «О регулировании дополнительных вопросов в сфере благоустройства в Московской области», фактически содержащий правила благоустройства территории населенных пунктов Московской обла-

<sup>35</sup> Решение Камчатского краевого суда от 12.01.2016 № 3а-2/2016, 3а-26/2015, оставленное без изменения определением Верховного Суда РФ от 20.04.2016 № 60-АПГ16-1.

<sup>36</sup> Законы Республик Бурятия, Дагестан, Ингушетии, Алтайского и Краснодарского краев, Брянской, Волгоградской, Калининградской, Костромской, Нижегородской, Ростовской, Томской и Ульяновской областей, Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя.

<sup>37</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 30.09.2010 № 1261-О-О «По запросу Калининградского областного суда о проверке конституционности статьи 4 Закона Калининградской области «Об охране зеленых насаждений» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 2.

<sup>38</sup> Решение Пермского краевого суда от 17.04.2023 по делу № 3а-63/2023, 3а-657/2022, оставленное без изменения определением Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 23.08.2023 № 66а-1423/2023.

<sup>33</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 15.12.2003 № 19-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Ивановской области «О муниципальной службе Ивановской области» в связи с запросом Законодательного Собрания Ивановской области» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 52 (ч. 2). Ст. 5101.

<sup>34</sup> Решение Камчатского краевого суда от 15.12.2014 № 3-21/2014~М-46/2014, оставленное без изменения определением Верховного Суда РФ от 8.04.2015 № 60-АПГ15-1.

сти, или закон Калужской области «О благоустройстве территорий муниципальных образований Калужской области», которым утверждены примерные правила благоустройства.

При оценке таких региональных актов в судебном порядке судами не всегда проверяется правомочность органов региональной власти на их принятие. Так, например, направлено на новое рассмотрение дела о признании недействующими отдельных положений правил распространения наружной рекламы с использованием рекламных конструкций на территориях муниципальных образований в Республике Коми, утвержденных приказом администрации главы Республики Коми; суд указал, что вопрос о наличии у административного ответчика компетенции на принятие приказа подлежал разрешению при рассмотрении административного иска по существу<sup>39</sup>.

### Модельные МНПА и методические рекомендации по разработке МНПА, разработанные на федеральном уровне

Такие документы, без сомнения, оказывают существенную помощь в подготовке МНПА. С другой стороны, Р.И. Загидуллин отмечает, что у данного института есть существенный недостаток: допущенные в модельном нормативном правовом акте, методических рекомендациях дефекты могут найти отражение в МНПА, разработанном на его основе [21].

Например, методическую роль в разработке правил благоустройства традиционно играют методические рекомендации по разработке норм и правил благоустройства. Сейчас они утверждены приказом Минстроя России от 29 декабря 2021 г. № 1042/пр<sup>40</sup> (далее — методические рекомендации, приказ № 1042/пр). Это уже четвертый документ по данному вопросу<sup>41</sup>. Полномочия на утверждение указанных рекомендаций предусмотрены п. 5.2.62 Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ от 18 ноября 2013 г. № 1038. Исходя из п. 5.2 указанного Положения данный акт должен носить нормативный правовой характер. Несмотря на это,

<sup>39</sup> Определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 18.08.2021 № 88а-13438/2021.

<sup>40</sup> URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/docs/138187/> (дата обращения: 29.09.2023).

<sup>41</sup> Методические рекомендации по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований, утвержденные приказом Минрегионразвития России от 27.12.2011 г. № 613 (приказом Минстроя России от 5.02.2016 № 59/пр признаны не подлежащим применению); методические рекомендации для подготовки правил благоустройства территорий поселений, городских округов, внутригородских районов, утвержденные приказом Минстроя России от 13.04.2017 № 711/пр (отменен приказом Минстроя России от 16.09.2020 № 512/пр); методические рекомендации по вовлечению граждан, их объединений и иных лиц в решение вопросов развития городской среды, утвержденные приказом Минстроя России от 30.12.2020 № 913/пр.

приказ № 1042/пр государственную рекомендацию в Минюсте России не проходил, видимо, исходя из того, что в силу п. 1.2 методических рекомендаций в них изложены основные принципы и подходы, рекомендуемые к применению при подготовке норм и правил благоустройства.

В последние годы существенно изменился подход федеральных органов государственной власти к подготовке модельных МНПА. Так, Минфином России в целях оказания методологической поддержки по интеграции публично-правовых образований в бюджетный процесс и систему межбюджетных отношений разработаны следующие модельные МНПА: «О составе, порядке и сроках внесения информации в муниципальную долговую книгу», «Об утверждении Положения о бюджетном процессе в муниципальном образовании», «Об установлении и введении на территории муниципального образования земельного налога», «Об установлении и введении на территории муниципального образования налога на имущество физических лиц», «О бюджете муниципального образования», «О порядке ведения реестра расходных обязательств муниципального образования», «О формировании среднесрочного финансового плана муниципального образования», «О порядке составления, утверждения и исполнения смет доходов и расходов отдельных населенных пунктов, других территорий, не являющихся муниципальными образованиями, входящих в состав территории муниципального образования», «О предоставлении субсидий из бюджета муниципального образования в бюджет другого муниципального образования», «Об утверждении положения о порядке расходования средств резервного фонда администрации муниципального образования», «Об утверждении положения о порядке перечисления в местный бюджет части прибыли муниципальных унитарных предприятий», «О самообложении граждан муниципального образования», «Об образовании контрольно-счетного органа»<sup>42</sup>. Такая работа Минфином России в последние годы ведется на системной основе<sup>43</sup>.

Следует отметить разработанные Минфином России методические документы: в сфере межбюджетных отношений на муниципальном уровне (2021 г.); по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях (2019 г.); по увеличению доходной базы муниципальных образований; по подготовке и реализации практик инициативного бюджетирования; по предоставлению «горизонтальных» субсидий на муниципальном уровне и т. д.

<sup>42</sup> URL: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/model> (дата обращения: 29.09.2023).

<sup>43</sup> Сборник модельных актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в целях реализации положений Бюджетного кодекса Российской Федерации в сфере межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях (письмо Минфина России от 31.07.2020 № 06-04-01/01/67438).



Большая работа на федеральном уровне проводится по типизации административных регламентов предоставления муниципальных услуг. Такая работа проводится в рамках реализации перечня типовых муниципальных услуг, предоставляемых ОМС, а также муниципальными учреждениями, утверждённого распоряжением Правительства РФ от 18 сентября 2019 г. № 2113-р; планов перевода массовых социально значимых услуг в электронный формат; протокольных решений Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (от 25 июня 2021 г. № 19, от 10 декабря 2021 г. № 44 и от 1 июня 2022 г. № 20).

Например, Минстроем России разработаны типовые административные регламенты предоставления муниципальных услуг:

- › «Выдача градостроительного плана земельного участка»;
- › «Выдача разрешения на строительство объекта капитального строительства (в том числе внесение изменений в разрешение на строительство объекта капитального строительства и внесение изменений в разрешение на строительство объекта капитального строительства в связи с продлением срока такого разрешения»;
- › «Выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию»;
- › «Направление уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке»;
- › «Направление уведомления о соответствии построенных или реконструированных объектов индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности»;
- › «Установка информационной вывески, согласование дизайн-проекта размещения вывески»;
- › «Передача в собственность граждан занимаемых ими жилых помещений жилищного фонда (приватизация жилищного фонда)»<sup>44</sup>.

Минстрой России осуществляет актуализацию типовых административных регламентов на постоянной основе. В такой работе принимают участие и иные федеральные органы исполнительной власти. Минфин России подготовил типовой административный регламент предоставления муниципальной услуги «Присвоение адреса объекту адресации, изменение и аннулирование такого адреса»<sup>45</sup>, ФАС

России — типовой административный регламент предоставления государственной (муниципальной) услуги «Выдача разрешения на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на соответствующей территории, аннулирование такого разрешения»<sup>46</sup>, а Росреестр России — типовые административные регламенты предоставления государственных (муниципальных) услуг:

- › «Предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданину или юридическому лицу в собственность бесплатно»;
- › «Предоставление в собственность, аренду, постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное пользование земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов»;
- › «Предварительное согласование предоставления земельного участка»;
- › «Выдача разрешения на использование земель или земельного участка, которые находятся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута, публичного сервитута»<sup>47</sup>.

В отличие от сферы предоставления муниципальных услуг, сфера муниципального контроля не охвачена разработкой модельных МНПА.

Можно также отметить иные методические рекомендации, используемые при разработке МНПА:

- › по подготовке нормативов градостроительного проектирования (приказ Минэкономразвития России от 15 февраля 2021 г. № 71);
- › по разработке проектов генеральных планов поселений и городских округов (приказ Минрегиона РФ от 26 мая 2011 г. № 244);
- › по разработке инструкций по делопроизводству (приказ Росархива от 24 декабря 2020 г. № 199);
- › по вопросам организации антикоррупционной работы;
- › по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций на муниципальном уровне;
- › по вопросам реализации механизмов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;
- › по разработке программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, городских округов;
- › по развитию адаптивной физической культуры и спорта в субъектах Российской Федерации и на территории муниципальных образований;
- › в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах;

<sup>44</sup> Например, письма Минстроя России от 09.09.2022 № 45955-КМ/14 и от 09.07.2022 № 32686-КМ/14.

<sup>45</sup> Письмо Минфина России от 20.01.2022 № 21-03-05/3099.

<sup>46</sup> Приказ ФАС России от 26.11.2021 № 1312/21.

<sup>47</sup> Письмо Росреестра от 14.07.2022 № 06-5862-ОС/22.

- › по вовлечению граждан, их объединений и иных лиц в решение вопросов развития городской среды;
- › по развитию добровольчества (волонтерства) в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах;
- › по созданию и организации деятельности подразделений добровольной пожарной охраны по обеспечению необходимого уровня пожарной безопасности населенных пунктов.

### **Модельные МНПА или методические рекомендации по разработке МНПА, применяемые на региональном уровне**

Применяемые на региональном уровне модельные МНПА способствуют формированию единого правового пространства на территории региона и позволяют распространять наиболее положительно зарекомендовавший себя опыт муниципальных практик.

Несмотря на это, в юридической литературе данная практика рассматривается как инструмент, при помощи которого государство фактически подчиняет себе деятельность ОМС, использует метод непрямого обязывания ОМС путем принятия квазирекомендательных модельных МНПА; модельное правотворчество рассматривается не только как один из «каналов» взаимодействия, но иногда и прямого давления между государством и местным самоуправлением [39]. Позволим не согласиться с таким подходом, так как практика разработки модельных МНПА служит формой реализации региональных полномочий по развитию местного самоуправления на территории субъекта РФ. Отсутствие необходимых МНПА либо их дефектность влекут нарушение прав и свобод граждан. Например, встречаются ситуации, когда в ОМС направляются модельные МНПА, но они не используются в работе. Так, суд признал незаконным бездействие местной администрации, выразившееся в неустановлении ставок платы за единицу объема лесных ресурсов (древесины лесных насаждений) в отношении лесных участков, расположенных на землях муниципального образования, и возложил на местную администрацию обязанность их принять; при этом прокуратурой в качестве модельного МНПА в администрацию был направлен проект такого постановления, однако ставки платы не установлены<sup>48</sup>.

Полномочие по разработке модельных МНПА находит нормативное закрепление на региональном уровне. Например, к полномочиям правового департамента администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области относится разработка модельных МНПА в

сфере организации и осуществления местного самоуправления<sup>49</sup>. Таким примером служат и иные субъекты РФ<sup>50</sup>. В Республике Башкортостан Государственным комитетом Республики Башкортостан по делам юстиции создан республиканский банк данных модельных МНПА<sup>51</sup>. В Пензенской области разработка модельных МНПА в соответствующих сферах закреплена за всеми исполнительными органами, а в Курганской области определен порядок организации разработки исполнительными органами и согласования модельных МНПА<sup>52</sup>. В Тамбовской области рабочая группа по оказанию правовой и методической помощи органам местного самоуправления готовит предложения о разработке проектов модельных МНПА, о подготовке рекомендаций о принятии, внесении изменений, актуализации, приведении в соответствии с законодательством муниципальных нормативных правовых актов, организует обсуждение разрабатываемых проектов модельных МНПА, а также поступивших на них замечаний и предложений, готовит рекомендации по итогам обсуждения. В отдельных субъектах РФ такая аналитическая работа организована подведомственными государственными учреждениями (например, в Иркутской области — Институтом законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского, в Красноярском крае — Институт государственного и муниципального управления при Правительстве Красноярского края).

Оценивая данные региональные полномочия как возможность оказания органами государственной власти правовой и методической помощи при разработке проектов муниципальных правовых актов, суды признают это допустимым и не противоречащим законодательству<sup>53</sup>. Основой для такого вывода является и правовая позиция Конституционного Суда РФ, выраженная в пункте 2.1 постановления от 1 декабря 2015 года № 30-П<sup>54</sup>, согласно которой, закрепляя самостоятельность местного самоуправления в качестве основного принципа его взаимоотношений с органами государственной власти, Конституция РФ исходит из того, что эта само-

<sup>49</sup> Указ Губернатора Архангельской области от 8.04.2010 № 53-у «О правовом департаменте администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области».

<sup>50</sup> Например, комитет Республики Адыгея по взаимодействию с органами местного самоуправления, министерство региональной политики и массовых коммуникаций Ростовской области.

<sup>51</sup> Указ Президента Республики Башкортостан от 6.10.2010 № УП-601.

<sup>52</sup> Распоряжение Губернатора Курганской области от 5.10.2016 № 323-р «Об организации разработки и согласования модельных муниципальных нормативных правовых актов».

<sup>53</sup> Определение Верховного Суда РФ от 10.08.2016 № 1-АПГ16-4.

<sup>54</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 50. Ст. 7226.

<sup>48</sup> Кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 27.01.2022 № 88А-1997/2022 по делу № 2а-11/2021.

стоятельность не является абсолютной и не предполагает отрицания организационного и иных форм взаимодействия ОМС и органов государственной власти, но исключает решающее участие органов государственной власти в собственно формировании органов местного самоуправления, равно как и подмену ОМС органами государственной власти при решении вопросов местного значения.

В отдельных случаях модельные МНПА не просто разрабатываются и направляются для использования в работе, а утверждаются на региональном уровне. Таким примером служит распоряжение Губернатора Ульяновской области от 27 июля 2012 г. № 271-р «О дополнительных мерах по защите зеленых насаждений», которым утверждены типовые правила проведения компенсационного озеленения и определения компенсационной стоимости зеленых насаждений в муниципальных образованиях Ульяновской области, включая методику расчета размера платежей за вырубку, уничтожение и снос зеленых насаждений и проведение компенсационного озеленения, а также типовое положение о порядке ведения реестра зеленых насаждений, расположенных на территории городского округа либо городского или сельского поселения Ульяновской области, с учетом социальной значимости мест их произрастания. В качестве примеров можно также привести постановление администрации Брянской области от 26 марта 2008 г. № 268 «О Модельных правилах благоустройства, озеленения, обеспечения чистоты и порядка в муниципальном образовании Брянской области» (утратило силу постановлением Правительства Брянской области от 28 декабря 2020 г. № 687-п) и постановление Губернатора Владимирской области от 8 июня 2010 г. № 672 «Об утверждении модельного муниципального правового акта «Правила по обеспечению чистоты, порядка и благоустройства на территории (наименование муниципального образования), надлежащему содержанию расположенных на них объектов».

В юридической литературе отмечается, что органы государственной власти субъектов РФ активно разрабатывают модельные МНПА для реализации вопросов местного значения [40], а на практике они часто становятся и предметом судебной оценки. Например, суд отказал в признании недействующим положения об общественной палате городского округа, утвержденного решением Совета депутатов Сергиево-Посадского городского округа Московской области, нормы которого основаны на рекомендациях по реформированию общественных палат (общественных советов) муниципальных образований Московской области, утвержденных на заседании Высшего совета при Губернаторе Москов-

ской области. Вторая глава данных рекомендаций содержит механизм отбора и утверждения членов общественных палат муниципальных образований: треть от состава палаты утверждает Губернатор Московской области; треть от состава палаты утверждает Совет депутатов муниципального образования; треть от состава палаты утверждает Общественная палата Московской области. Именно данный механизм воспроизведен в положении, которое оспаривалось в части возложения на Губернатора Московской области обязанность утверждения одной трети членов Общественной палаты Сергиево-Посадского городского округа<sup>55</sup>.

## Заключение

Проведенное исследование свидетельствует о значительной подвижности в вопросах соотношения федерального, регионального и муниципального нормативного регулирования организации местного значения или вопросов местного значения. С каждым годом все больше таких вопросов унифицируется на федеральном или региональном уровне. Федеральный законодатель осознанно все больше и больше включает регионального законодателя в регулирование на региональном уровне реализации вопросов местного значения. При этом следует констатировать, что комплексный подход к тому, по каким аспектам правового регулирования необходима унификация и каковы ее пределы, не выработан. По многим примерам проводимой унификации в федеральном или региональном нормативном регулировании прослеживается неполнота и непоследовательность. При этом многие вопросы организации местного значения или вопросы местного значения по-прежнему должны иметь федеральное нормативное правовое регулирование, но не имеют такового. При разработке федеральных законодательных инициатив федеральному законодателю необходимо оценивать необходимость и достаточность унификации определённых групп общественных отношений.

Необходим полный анализ и ревизия всех вопросов организации местного значения или вопросов местного значения, подлежащих нормативному регулированию, с точки зрения определения оптимального соотношения федерального, регионального и муниципального нормативного регулирования. Аналогичный комплексный подход следует применять при разработке модельных МНПА или методических рекомендаций по их подготовке. Такая аналитическая работа должна носить системный, а не выборочный характер.

<sup>55</sup> Решение Московского областного суда от 29.04.2021 № 3а-620/2021, оставленное без изменения определением Первого апелляционного суда общей юрисдикции от 23.09.2021 № 66а-3944/2021.

### Литература

1. Мадьярова А.В. Предмет и пределы компетенции органов местного самоуправления в сфере благоустройства: проблемы и пути решения // Практика муниципального управления. 2015. № 8. С. 47—56.
2. Андреечев И.С. Правила благоустройства и ответственность за их нарушение: формирование эффективной модели правового регулирования // Градостроительное право. 2021. № 3. С. 19—24.
3. Андреечев И.С. Пределы правового регулирования правилами благоустройства отношений по формированию комфортной среды обитания // Местное право. 2022. № 4. С. 41—68.
4. Вантеева Н.В. К вопросу о пределах муниципального правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 12. С. 58—62.
5. Усманова Р.М. К вопросу о сфере и пределах муниципально-правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 6. С. 40—44.
6. Усманова Р.М. Муниципально-правовое регулирование: предмет и объекты // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 12. С. 50—58.
7. Астанин В.В. Диалектика современного состояния муниципального правотворчества // Российская юстиция. 2016. № 3. С. 14—17.
8. Астанин В.В., Роговая А.В. Мониторинг обеспечения и состояния качества нормотворческой деятельности органов местного самоуправления // Мониторинг правоприменения. 2016. № 4 (21). С. 4—13.
9. Багмет А.М., Бычкова Е.И. Некоторые проблемы муниципального правотворчества // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 9. С. 44—46.
10. Бычкова Е.И. Некоторые аспекты систематизации муниципальных правовых актов // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 7. С. 44—47.
11. Бычкова Е.И. Некоторые проблемы правовой регламентации муниципального правотворчества в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 4. С. 43—45.
12. Дырда С.Г. Нормотворчество муниципальных образований // Российская юстиция. 2013. № 3. С. 21—23.
13. Забелина Е.П. Развитие правотворческого процесса на муниципальном уровне // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 3. С. 96—102.
14. Загидуллин Р.И. Использование методических рекомендаций органов государственной власти в муниципальном правотворчестве // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 71—73.
15. Петрова Т.Э., Беляева О.В. Проблемы дефектности правовых актов органов местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 6. С. 22—26.
16. Попов Д.В. Принципы организации нормотворческой деятельности в муниципальных образованиях // Российская юстиция. 2012. № 3. С. 14—17.
17. Румянцев М.Б. Муниципальный правотворческий процесс в Российской Федерации: проблемы и основные особенности // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 3. С. 33—36.
18. Толковый словарь русского языка: в 4 т. / под ред. Д. Н. Ушакова. Т. 4. М., 1995.
19. Словарь иностранных слов: в 2 т. / под ред. Т. Н. Гурьевой. Т. 2. М., 2002. 800 с.
20. Садиков О.Н. Унификация как средство совершенствования гражданского законодательства // Изв. вузов. Правоведение. 1972. № 6. С. 91—102.
21. Бару М.И. Унификация и дифференциация норм трудового права // Советское государство и право. 1971. № 10. С. 45—50.
22. Магомедов С.К. Унификация терминологии нормативных правовых актов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 154 с.
23. Потапенко Е.Г. Унификация права: понятие, формы, методы (в контексте исследования унификации цивилистического процессуального права) // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2017. Т. 17, вып. 3. С. 344—351.
24. Смирнова Л.Е. Унификация в уголовном праве: дис. ... канд. юрид. наук. Ярославль, 2006. 203 с.
25. Башарин А.В. О возможности учета затрат, понесенных на компенсационное озеленение, в счет восстановительной стоимости // Закон. 2021. № 7. С. 125—138.
26. Баженова О.И. Муниципальный округ: новое решение старой проблемы или новая проблема организации местного самоуправления в России? // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 1. С. 58—66.
27. Давыдов А.А. Проблемные аспекты развития территориального общественного самоуправления в современной России и пути их разрешения // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 5. С. 72—77.
28. Давыдов А.А. Правовое регулирование территориального общественного самоуправления на региональном уровне: опыт и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 7. С. 60—64.
29. Кравец А.А. Развитие правовых основ институционального лидерства в территориальном общественном самоуправлении: этапы, проблемы, перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 6. С. 41—44.
30. Чеботарев Г.Н. Территориальное общественное самоуправление в системе местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 72—77.
31. Щепачев В.А. Проблемы правового регулирования территориального общественного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 6. С. 26—31.
32. Нудненко Л.А. Правовая основа статуса депутата представительного органа муниципального образования // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 5. С. 46—51.
33. Андреечев И.С. Оплата труда лиц, замещающих муниципальные должности на постоянной основе: подходы и модели правового регулирования // Муниципалитет: экономика и управление. 2021. № 2 (35). С. 41—52.
34. Андреечев И.С. Антикоррупционные стандарты в отношении публичных должностных лиц: применение субъектами Российской Федерации опережающего правового регулирования // Административное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 69—84.

35. Андреечев И.С. Соотношение централизации и децентрализации антикоррупционного правового регулирования в отношении публичных должностных лиц // Административное и муниципальное право. 2021. № 4. С. 69—89.
36. Акопян О.А., Иванюк О.А., Мещерякова М.А. Проблемы централизации и децентрализации правового регулирования: мнение молодых ученых // Журнал российского права. 2008. № 8. С. 145—157.
37. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) (2-е издание, переработанное и дополненное) / Под ред. И.В. Бабичева, Е.С. Шугриной. М. : НОРМА, ИНФРА-М, 2015.
38. Шувалов И.И. Совершенствование законодательства субъектов Российской Федерации в связи с реформой федеративных отношений и местного самоуправления // Журнал российского права. 2004. № 9. С. 3—10.
39. Свиридов Н.Н. Механизм совершенствования конституционно-правового регулирования взаимодействия исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления с органами государственной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 7. С. 28—33.
40. Быкова А.Г. К вопросу о способах замещения должности главы муниципального образования // Вестник Омской юридической академии. 2016. № 2. С. 17—23.

## MUNICIPAL LAW

## UNIFICATION OF MUNICIPAL LEGAL REGULATION: MODERN TENDENCIES AND PROSPECTS

Igor' Andreechev<sup>56</sup>

**Keywords:** *local self-government, municipal law making, municipal regulation, unification of legal regulation, issues of local importance, model enactments, methodological recommendations.*

### Abstract

*Purpose of the study: assessing tendencies in unifying municipal legal regulation to improve the quality of municipal law making.*

*Methods of study: general scientific methods (analysis and synthesis, generalisation), special scientific methods (formal logical method, methods of comparative jurisprudence and legal technique analysis).*

*Study findings. The paper summarises and gives a complex assessment of the mechanisms of unification of municipal legal regulation used in practice: 1) unification of legal regulation of local self-government organisation and solving issues of local importance at the federal level, 2) expansion of regional legal regulation of local self-government organisation and solving issues of local importance, development of model municipal regulations and methodological recommendations: 3) at the federal level, 4) at the regional level.*

*The carried-out study shows that a complex approach is not yet developed: the unification of which aspects of legal regulation of organisations or issues of local importance is necessary and what its limits should be. Incompleteness and inconsistency can be traced in federal or regional legal regulation for many examples of the ongoing unification. Based on this, the paper proposes models for the unification of municipal legal regulation which would allow to ensure uniformity in the legal regulation of similar or overlapping public relations in various municipalities.*

### References

1. Mad'iarova A.V. Predmet i predely kompetentsii organov mestnogo samoupravleniia v sfere blagoustroistva: problemy i puti resheniia. Praktika munitsipal'nogo upravleniia, 2015, No. 8, pp. 47–56.
2. Andreechev I.S. Pravila blagoustroistva i otvetstvennost' za ikh narushenie: formirovanie effektivnoi modeli pravovogo regulirovaniia. Gradostroitel'noe pravo, 2021, No. 3, pp. 19–24.
3. Andreechev I.S. Predely pravovogo regulirovaniia pravilami blagoustroistva otnoshenii po formirovaniu komfortnoi sredy obitaniia. Mestnoe pravo, 2022, No. 4, pp. 41–68.
4. Vanteeva N.V. K voprosu o predelakh munitsipal'nogo pravovogo regulirovaniia. Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2012, No. 12, pp. 58–62.
5. Usmanova R.M. K voprosu o sfere i predelakh munitsipal'no-pravovogo regulirovaniia. Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2013, No. 6, pp. 40–44.
6. Usmanova R.M. Munitsipal'no-pravovoe regulirovanie: predmet i ob'ekty. Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2011, No. 12, pp. 50–58.
7. Astanin V.V. Dialektika sovremennogo sostoianiia munitsipal'nogo pravotvorchestva. Rossiiskaia iustitsiia, 2016, No. 3, pp. 14–17.
8. Astanin V.V., Rogovaia A.V. Monitoring obespecheniia i sostoianiia kachestva normotvorcheskoi deiatel'nosti organov mestnogo samoupravleniia. Monitoring pravoprimeneniia, 2016, No. 4 (21), pp. 4–13.
9. Bagmet A.M., Bychkova E.I. Nekotorye problemy munitsipal'nogo pravotvorchestva. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2021, No. 9, pp. 44–46.

<sup>56</sup> Igor' Andreechev, Deputy Head of Administration – Director of the Legal Department of the Administration of the Governor of Arkhangelsk Oblast and the Government of Arkhangelsk Oblast, Arkhangelsk, Russian Federation. E-mail: andreechev@dvinland.ru

10. Bychkova E.I. Nekotorye aspekty sistematizatsii munitsipal'nykh pravovykh aktov. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2017, No. 7, pp. 44–47.
11. Bychkova E.I. Nekotorye problemy pravovoi reglamentatsii munitsipal'nogo pravotvorchestva v Rossiiskoi Federatsii. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2014, No. 4, pp. 43–45.
12. Dyrda S.G. Normotvorchestvo munitsipal'nykh obrazovani. Rossiiskaia iustitsiia, 2013, No. 3, pp. 21–23.
13. Zabelina E.P. Razvitie pravotvorcheskogo protsessa na munitsipal'nom urovne. Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2020, No. 3, pp. 96–102.
14. Zagidullin R.I. Ispol'zovanie metodicheskikh rekomendatsii organov gosudarstvennoi vlasti v munitsipal'nom pravotvorchestve. Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2016, No. 1, pp. 71–73.
15. Petrova T.E., Beliaeva O.V. Problemy defektnosti pravovykh aktov organov mestnogo samoupravleniia. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2019, No. 6, pp. 22–26.
16. Popov D.V. Printsipy organizatsii normotvorcheskoi deiatel'nosti v munitsipal'nykh obrazovaniakh. Rossiiskaia iustitsiia, 2012, No. 3, pp. 14–17.
17. Rumiantsev M.B. Munitsipal'nyi pravotvorcheskii protsess v Rossiiskoi Federatsii: problemy i osnovnye osobennosti. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2019, No. 3, pp. 33–36.
18. Tolkovy slovar' russkogo iazyka: v 4 t. pod red. D. N. Ushakova, t. 4. M., 1995.
19. Slovar' inostrannykh slov: v 2 t. pod red. T. N. Gur'voi, t. 2. M., 2002. 800 pp.
20. Sadikov O.N. Unifikatsiia kak sredstvo sovershenstvovaniia grazhdanskogo zakonodatel'stva. Izv. vuzov. Pravovedenie. 1972, No. 6, pp. 91–102.
21. Baru M.I. Unifikatsiia i differentsiatsiia norm trudovogo prava. Sovetskoe gosudarstvo i pravo, 1971, No. 10, pp. 45–50.
22. Magomedov S.K. Unifikatsiia terminologii normativnykh pravovykh aktov Rossiiskoi Federatsii: dis. ... kand. iurid. nauk. M., 2004. 154 pp.
23. Potapenko E.G. Unifikatsiia prava: poniatie, formy, metody (v kontekste issledovaniia unifikatsii tsivilisticheskogo protsessual'nogo prava). Izv. Sarat. un-ta, Nov. ser., Ser.: Ekonomika. Upravlenie. Pravo, 2017, t. 17, vyp. 3, pp. 344–351.
24. Smirnova L.E. Unifikatsiia v ugovnom prave: dis. ... kand. iurid. nauk. Iaroslavl', 2006. 203 pp.
25. Basharin A.V. O vozmozhnosti ucheta zatrat, ponosennykh na kompensatsionnoe ozelenenie, v schet vosstanovitel'noi stoimosti. Zakon, 2021, No. 7, pp. 125–138.
26. Bazhenova O.I. Munitsipal'nyi okrug: novoe reshenie staroi problemy ili novaia problema organizatsii mestnogo samoupravleniia v Rossii? Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2020, No. 1, pp. 58–66.
27. Davydov A.A. Problemnye aspekty razvitiia territorial'nogo obshchestvennogo samoupravleniia v sovremennoi Rossii i puti ikh razresheniia. Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2021, No. 5, pp. 72–77.
28. Davydov A.A. Pravovoe regulirovanie territorial'nogo obshchestvennogo samoupravleniia na regional'nom urovne: opyt i perspektivy. Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2021, No. 7, pp. 60–64.
29. Kravets A.A. Razvitie pravovykh osnov institutsional'nogo liderstva v territorial'nom obshchestvennom samoupravlenii: etapy, problemy, perspektivy. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2023, No. 6, pp. 41–44.
30. Chebotarev G.N. Territorial'noe obshchestvennoe samoupravlenie v sisteme mestnogo samoupravleniia. Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2013, No. 11, pp. 72–77.
31. Shchepachev V.A. Problemy pravovogo regulirovaniia territorial'nogo obshchestvennogo samoupravleniia. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2018, No. 6, pp. 26–31.
32. Nudnenko L.A. Pravovaia osnova statusa deputata predstavitel'nogo organa munitsipal'nogo obrazovaniia. Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2019, No. 5, pp. 46–51.
33. Andreechev I.S. Oplata truda lits, zameshchaiushchikh munitsipal'nye dolzhnosti na postoiannoii osnove: podkhody i modeli pravovogo regulirovaniia. Munitsipalitet: ekonomika i upravlenie, 2021, No. 2 (35), pp. 41–52.
34. Andreechev I.S. Antikorruptsionnye standarty v otnoshenii publichnykh dolzhnostnykh lits: primeneniie sub'ektami Rossiiskoi Federatsii operezhaiushchego pravovogo regulirovaniia. Administrativnoe i munitsipal'noe pravo, 2021, No. 2, pp. 69–84.
35. Andreechev I.S. Sootnoshenie tsentralizatsii i detsentralizatsii antikorruptsionnogo pravovogo regulirovaniia v otnoshenii publichnykh dolzhnostnykh lits. Administrativnoe i munitsipal'noe pravo, 2021, No. 4, pp. 69–89.
36. Akopian O.A., Ivaniuk O.A., Meshcheriakova M.A. Problemy tsentralizatsii i detsentralizatsii pravovogo regulirovaniia: mnenie molodykh uchenykh. Zhurnal rossiiskogo prava, 2008, No. 8, pp. 145–157.
37. Kommentarii k Federal'nomu zakonu "Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniia v Rossiiskoi Federatsii" (postateinyi) (2-e izdanie, pererabotannoe i dopolnennoe). Pod red. I.V. Babicheva, E.S. Shugrinoi. M. : NORMA, INFRA-M, 2015.
38. Shuvalov I.I. Sovershenstvovanie zakonodatel'stva sub'ektov Rossiiskoi Federatsii v sviazi s reformoi federativnykh otnoshenii i mestnogo samoupravleniia. Zhurnal rossiiskogo prava, 2004, No. 9, pp. 3–10.
39. Sviridov N.N. Mekhanizm sovershenstvovaniia konstitutsionno-pravovogo regulirovaniia vzaimodeistviia ispolnitel'no-rasporiaditel'nykh organov mestnogo samoupravleniia s organami gosudarstvennoi vlasti. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2017, No. 7, pp. 28–33.
40. Bykova A.G. K voprosu o sposobakh zameshcheniia dolzhnosti glavy munitsipal'nogo obrazovaniia. Vestnik Omskoi iuridicheskoi akademii, 2016, No. 2, pp. 17–23.



# ОСОБЕННОСТИ НАЗНАЧЕНИЯ НАКАЗАНИЯ ЗА УБИЙСТВО В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Захарцев С.И.<sup>1</sup>, Гвай А.М.<sup>2</sup>, Сальников В.П.<sup>3</sup>

**Ключевые слова:** уголовная ответственность, уголовное право, санкция, уголовный кодекс, иностранные государства, преступления против жизни человека.

## Аннотация

**Цель статьи:** изучить особенности назначения наказания за совершение преступлений против жизни в иностранных государствах, а также факторы, влияющие на вид и размер наказания. Проанализировать опыт применения смертной казни.

**Материалы и методы:** в качестве эмпирической основы в статье использованы нормативные правовые акты зарубежных стран (Китай, Германия, Франция, Швейцария, Швеция, Турция, США). Методологию исследования составила совокупность общенаучных (на базе диалектики) и специальных юридических методов.

**Результаты исследования:** проведен анализ факторов, влияющих на назначение наказания за преступления против жизни в иностранных государствах. Изучен положительный опыт применения смертной казни как исключительной меры наказания за самые опасные и жестокие преступления.

**Обсуждение и заключение:** авторы статьи приходят к выводу, что санкция за преступления против жизни в различных странах существенно отличаются, ведь каждая страна прошла свой уникальный путь развития, обладает своими экономическими, политическими, социальными и религиозными особенностями. В некоторых государствах (например, Турция) предусмотрены жесткие наказания за совершение убийств. В других государствах (например, Швеция) дифференциация мер уголовного наказания за убийства находится на низком уровне, что, на наш взгляд, не позволит полностью учесть все обстоятельства произошедшего и надлежащим образом индивидуализировать наказание. Кроме того, факт сохранения смертной казни в более чем 60 странах еще раз показывает, что именно данная мера является необходимой для защиты населения от самых опасных преступников.

EDN: UNZULQ

## Введение

Жизнь человека — наивысшая ценность. Данное утверждение закреплено в конституциях большинства иностранных государств, как и в России. Таким образом, можно сделать вывод о том, что умышленное лишение жизни другого человека является наиболее опасным преступлением. На государственном уровне установлены перечни деяний, за совершение которых предусмотрено наказание, а также закреплены санкции. Учитывая, что каждое государство имеет свой уникальный исторический путь развития, особенности культуры, экономики, климата и менталитета, законы, в том числе санкции за совершение преступлений, могут существенно отличаться. В статье рассматриваются виды наказания за лишение жизни, предусмотренные в разных государствах, анализируются их особенности и опреде-

ляются факторы, которые учитываются при назначении наказания.

## Наказание в зарубежных государствах

Интересен вопрос об уголовных наказаниях за совершение убийства в уголовном законодательстве Китая [4, с. 80—84]. Считается, что китайское уголовное право является одним из самых жестких среди развитых государств. За совершение убийства к виновному лицу может быть применена смертная казнь. Кроме того, следует обратить внимание, что данное наказание может быть назначено также за совершение других тяжких преступлений. Согласно ст. 232 УК Китая за совершение убийства виновное лицо может быть приговорено к смертной

<sup>1</sup> Захарцев Сергей Иванович, доктор юридических наук, профессор Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации, академик РАЕН, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация. E-mail: zakhartsev2306@mail.ru

<sup>2</sup> Гвай Анна Максимовна, главный специалист по работе с персональными данными АО «Апатит», г. Москва, Российская Федерация. E-mail: gvayanna88@gmail.com

<sup>3</sup> Сальников Виктор Петрович, доктор юридических наук, профессор, профессор Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почётный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, академик РАЕН, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация. E-mail: fonduniver@bk.ru

казни, пожизненному лишению свободы или лишению свободы на срок не менее 10 лет. При наличии смягчающих вину обстоятельств убийца может быть приговорен к лишению свободы на срок от 3 до 10 лет. Тем самым ответственность за убийство по китайскому законодательства является достаточно суровой. В отличие от России, в Китае не действует мораторий на смертную казнь, и данный вид наказания широко применяется в этой стране.

Рассмотрим уголовное законодательство Германии. В уголовном праве данной страны убийства делятся на несколько категорий:

- причинение смерти;
- собственно убийство;
- причинение случайной смерти;
- умышленное убийство.

Как мы можем видеть, единого критерия определения понятия «убийство» в УК Германии не существует, однако в доктрине все же имеется обобщающий критерий — это лишение жизни человека посредством совершения определенных действий.

Ответственности за убийство посвящена ст. 212 УК Германии. В этой статье также описывается состав преступления, инкриминируемого за совершение действий, которые повлекли смерть человека. Согласно указанной статье, простое убийство имеет место в случае причинения смерти другому лицу при отсутствии признаков умышленного убийства. За совершение простого убийства полагается наказание в виде лишения свободы на срок не менее 5 лет. Признаки тяжкого убийства приведены в ч. 2 ст. 211 УК Германии. Под тяжким убийством понимается простое убийство с отягчающими обстоятельствами, к коим немецкий законодатель относит следующие обстоятельства:

- 1) получение морального удовлетворения при совершении убийства;
- 2) совершение убийства из корыстных побуждений;
- 3) совершение убийства в связи с неприязнью к потерпевшему по его национальной или расовой принадлежности;
- 4) использование беспомощного состояния потерпевшего;
- 5) совершение убийства с особой жестокостью;
- 6) убийство в целях сокрытия другого преступления [12, с. 344—345].

В соответствии со ст. 213 УК Германии, к смягчающим обстоятельствам при совершении убийства отнесены:

- противоправное поведение потерпевшего по отношению к обвиняемому, а равно по отношению к близким родственникам обвиняемого;
- убийство в состоянии аффекта. В этой статье отдельно сказано о необходимости учета психического состояния обвиняемого;
- убийство по просьбе самого потерпевшего.

Ст. 221 УК Германии посвящена убийствам, совершенным при отсутствии мотива на причинение

смерти потерпевшему. Такие случаи, по мнению немецкого законодателя, имеют место при таких обстоятельствах:

- 1) потерпевший был доведен до беспомощного состояния самим обвиняемым;
- 2) потерпевший был оставлен в беспомощном состоянии, причем не требуется, чтобы на обвиняемом лежала законодательно установленная обязанность проявлять заботу и уход за потерпевшим.

Самостоятельная норма выделена и за преступления против жизни нерожденного ребенка. Немецкое уголовное законодательство также устанавливает ответственность за пропаганду абортов. Лицо привлекается к уголовной ответственности за умерщвление нерожденного ребенка, если воля беременной на аборт не была выражена в надлежащей форме, а также в случае врачебной ошибки или халатности, что привело к наступлению смерти плода. Лицо освобождается от уголовной ответственности за умерщвление нерожденного ребенка при наличии следующей совокупности обстоятельств:

- наличие письменного согласия беременной женщины на проведение аборта;
- наличие у обвиняемого лицензии на занятие врачебной деятельностью;
- срок беременности не должен превышать 27 недель.

Ответственность самой женщины за убийство нерожденного ребенка предусмотрена ч. 3 ст. 218 УК Германии, но за это преступление установлено более мягкое наказание по сравнению с наказанием за совершение преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 218 УК Германии. При этом интересно отметить, что в ранее действовавшем немецком уголовном законодательстве предусматривалось смягчение уголовной ответственности за убийство матерью своего новорожденного ребенка, если он является внебрачным ребенком. В настоящее время данная норма отменена. По мнению немецких законодателей, отсутствовали основания для включения подобного смягчающего обстоятельства в текст уголовного закона, так как жизнь ребенка является ценностью независимо от его статуса, а особенности психического состояния матери, вызванные родами, учтены при формулировании ответственности за детоубийство по ст. 213 УК Германии.

В соответствии с УК Германии предусматриваются следующие обстоятельства совершения убийств, которые делают данное преступление привилегированным составом убийства:

- 1) провокационные действия со стороны потерпевшего. Данные действия могут выражаться в жестоком обращении потерпевшего с подсудимым или членами его семьи, что вызвало сильное душевное волнение обвиняемого. Это касается ситуации, когда убийство спровоцировано и совершено в гневном состоянии, высокая степень которого возникла из-за жестокого обращения (издевательства) в отношении него или члена его семьи либо из-за тяжкого



обращения со стороны потерпевшего. Обязательным условием применения данного смягчающего ответственность признака является совершение подсудимым активных действий в отношении потерпевшего в том же месте, где были совершены указанные выше провокационные действия со стороны потерпевшего;

2) наличие состояния аффекта или внезапно возникшего умысла на совершение убийства.

За совершение убийства при наличии смягчающих вину обстоятельств по немецкому законодательству установлено наказание в виде лишения свободы на срок от 1 до 10 лет. На основании вышеизложенного можно признать, что в Германии наказание за убийство является развитым правовым институтом: имеется четкая классификация убийств с адекватными санкциями в зависимости от наличия смягчающих и отягчающих вину обстоятельств.

Рассмотрим особенности установления размеров наказаний за совершение убийства по законодательству США. Уголовное право этой страны предусматривает деление убийства на простое и квалифицированное. На территории США отсутствует единство в определении размеров наказаний за совершение убийства, так как соответствующие нормы устанавливаются каждым штатом самостоятельно. Например, в соответствии с УК Калифорнии квалифицированное убийство отличается от простого наличием умысла на причинение смерти другому лицу, а равно причинение ему вреда здоровью, которое неизбежно влечет за собой смерть потерпевшего. В уголовном законодательстве США умысел на совершение убийства делится на явный и косвенный. Наличие умысла является обязательным для признания лица виновным в совершении убийства. Также учитывается наличие направленности деяний на результат.

Законодательство штатов США имеет отдельные указания на ответственность за совершение убийства нерожденного ребенка. Однако по сравнению с нормативным регулированием данного вопроса в Германии виновное лицо освобождается от ответственности, если срок беременности не превышает 8 недель. Также условием привлечения к ответственности за это преступление является отсутствие у беременной женщины медицинских показаний к производству аборта.

В соответствии со ст. 1200 УК штата Нью-Йорк под убийством понимается любое поведение человека, которое привело к смерти другого человека, а равно нерожденного ребенка при сроке беременности более 24 недель. По законодательству этого штата выделяется квалифицированное и простое убийство. В свою очередь каждая из названных разновидностей убийств делится на убийство первой и второй степени. Существует также так называемое небрежное убийство. В качестве самостоятельного преступления выделено убийство, совершенное в ходе управления транспортным средством. Квали-

фицированное убийство второй степени имеет место в следующих случаях:

- › при совершении убийства виновное лицо высказывает намерение совершить это преступление;
- › при демонстрации виновным лицом своего безразличного отношения к смерти потерпевшего;
- › убийство по предварительному сговору группой лиц;
- › причинение смерти несовершеннолетнему, совершенному совершеннолетним лицом.

В соответствии со ст. 125.27 УК Нью-Йорка квалифицированное убийство считается убийством первой степени в том случае, если обвиняемый получил денежное или иное вознаграждение за совершенное деяние, а также в случае наличия у потерпевшего определенного государственного статуса или должности.

В соответствии с уголовным законодательством штата Нью-Йорк простое убийство включает в себя следующие деяния:

- 1) причинение смерти по неосторожности;
- 2) доведение до самоубийства;
- 3) оказание помощи в совершении самоубийства;
- 4) причинение смерти в результате врачебной ошибки.

В основе уголовного законодательства штатов США лежит Модельный уголовный кодекс США. На его основе штаты могут принимать собственные кодифицированные нормативные акты в сфере уголовного права. В законодательстве некоторых штатов имеются самостоятельные уголовно-правовые нормы об ответственности за убийство новорожденного ребенка, что представляет собой разновидность привилегированного состава убийства. Так, за совершение простого убийства установлено максимальное наказание в виде лишения свободы на срок не менее 10 лет [9, с. 156]. В целом в США к простым умышленным убийствам относятся другие виды убийства при наличии смягчающих обстоятельств. В зависимости от штата перечень таких обстоятельств может варьироваться, но в целом они могут быть сведены к следующим обстоятельствам:

- › наличие согласия потерпевшего на причинение ему смерти, то есть эвтаназия;
- › сильное эмоциональное расстройство виновного лица, что привело к его невменяемости во время совершения преступления. Условием для применения данного смягчающего обстоятельства в деле об убийстве является совершение потерпевшим провокационных действий в отношении подсудимого. Так, в соответствии с УК штата Нью-Йорк к такого рода провокационным действиям предъявляется требование их действительности, а также требование относительно истечения небольшого промежутка времени между провокацией со стороны потерпевшего и действиями виновного лица по причинению смерти потерпевшему;

- › состояние невменяемости подсудимого во время совершения преступления, которое не вызвано провокационными и иными действиями потерпевшего. Он не должен обладать осознанным намерением мести потерпевшему за его провокации; изначальная провокация должна исходить не от виновного;
- › наличие состояния так называемой «уменьшенной вменяемости», когда лицо теряет контроль за собственным поведением;
- › превышение пределов мер, требуемые для совершения оборонительных действий от посягательства;
- › убийство, совершенное в состоянии опьянения. Данный признак позволяет относить убийство к категории простого убийства или тяжкого убийства второй степени. Включение состояния опьянения в число обстоятельств, смягчающих уголовную ответственность за убийство, обусловлено возникновением и действием особых психических дефектов в связи опьянением, которые значительным образом влияют на способность лица контролировать свое поведение.

Необходимо также отметить, что смертная казнь остается одним из видов наказания в 30 штатах. В 2018 году власти американского штата Небраска впервые с 1997 года привели в исполнение смертный приговор: был казнен мужчина по имени Кэри Дин Мур, который в 1980 году застрелил двух водителей такси и в том же году был посажен в тюрьму. Мура казнили путем смертельной инъекции, состоящей из четырех препаратов, которые ранее никогда не использовались при казнях в США.

Обратимся к французскому опыту правового регулирования ответственности за совершение убийства. Согласно ст. 221-1 УК Франции, за совершение простого умышленного убийства установлено наказание в виде лишения свободы на срок до 30 лет. За совершение квалифицированного убийства может быть назначено наказание в виде пожизненного лишения свободы. Квалифицирующими обстоятельствами по французскому законодательству применительно к убийству отнесены:

- › убийство с целью сокрытия другого преступления;
- › совершение заранее спланированного убийства;
- › убийство по предварительному сговору;
- › убийство лица, которое не достигло возраста 15 лет.

В качестве самостоятельной разновидности убийства во французском уголовном законодательстве выделена эвтаназия, которая считается квалифицированной формой убийства. За совершение этого преступления виновное лицо может быть приговорено к пожизненному лишению свободы.

В соответствии со ст. 222 УК Франции за причинение смерти человеку посредством применения к нему пыток установлена ответственность в виде лишения свободы на срок до 30 лет. Вменение ука-

занной статьи возможно только при доказанности наличия у виновного лица умысла только на причинение телесных повреждений потерпевшему и особых страданий. Также в данной норме существует исключение, согласно которому применение пыток одним из супругов в отношении другого (к супругам в уголовном праве Франции приравниваются также «сожители») наказывается лишением свободы на срок, не превышающий 20 лет.

Особенностью французского законодательства в части уголовной ответственности за совершение привилегированного убийства является отсутствие выделения самостоятельных составов подобных преступлений. Но это не значит, что соответствующие смягчающие обстоятельства не учитываются законодателем [2, с. 57]. Они приведены в нормах, посвященных простому убийству. В соответствии с п. 1 ст. 221-4 УК Франции за совершение убийства новорожденного ребенка, совершенного его матерью, а равно за убийство несовершеннолетнего установлена ответственность в виде лишения свободы на срок до 15 лет. Если убитый дал согласие на умышленное лишение его жизни, убийство совершено в состоянии аффекта, превышены допустимые границы оборонительных действий, имеются другие смягчающие обстоятельства и отсутствуют отягчающие обстоятельства, предусмотренные ст. 221-2—221-4 УК Франции, то такие деяния относятся к категории обычного убийства, которое регулируется ст. 221-1 УК Франции [7, с. 181].

На основании вышесказанного можно обнаружить схожесть правового регулирования наказания за совершение убийства во Франции и Германии, что можно объяснить схожестью процессов становления и развития государственности в этих странах.

В Англии существует деление убийств на простые, умышленные и тяжкие убийства. Отдельно выделяются составы привилегированных убийств. Подобного рода преступления отнесены к простым убийствам, несмотря на наличие некоторых смягчающих обстоятельств. Тем не менее прецедентная правовая система допускает вынесение различных, зачастую противоположных решений по уголовным делам таких категорий. В Англии предусматривается отдельная ответственность за детоубийство, которая установлена Законом о детоубийстве от 1938 года. Убийство несовершеннолетнего, а равно малолетнего, относится к числу тяжких убийств. Но в соответствии с названным законом убийство матерью своего малолетнего ребенка в возрасте до одного года относится к категории простых убийств, если преступление было совершено в состоянии сильного душевного волнения, вызванного послеродовыми последствиями. Если в отношении женщины, которая виновна в убийстве своего новорожденного ребенка, применяется норма о совершении тяжкого убийства, то у присяжных имеется право квалифицировать ее действия как простое убийство по причине совершения преступления в особом психиче-

ском состоянии. В Англии считается, что недавно родившая женщина должна нести ответственность за свои действия, несмотря на особенности ее психического состояния после родов. Но при этом степень такой ответственности признается необходимым несколько снизить, так как уровень контроля женщиной за своим поведением в связи с родами в любом случае отличается от нормального психического состояния человека.

За совершение детоубийства, если оно признано простым убийством, назначается наказание в виде пожизненных каторжных работ, каторжных работ на определенный срок, штрафа или помещения в тюрьму на срок до 2 лет.

В соответствии с английским законодательством, к умышленным простым убийствам относятся убийства, совершаемые при наличии определенных смягчающих обстоятельств. К такого рода обстоятельствам в силу Закона об убийстве 1957 года относятся:

- 1) снижение умственных способностей и развития обвиняемого;
- 2) совершение в отношении обвиняемого провокаций и обвинений со стороны потерпевшего, что привело к потере обвиняемым контроля за своим поведением;
- 3) лицо находилось в сговоре с другими лицами в целях совершения группового самоубийства, но при этом осталось в живых [10, с. 149].

Рассмотрим уголовное законодательство Швейцарии. Организация и деятельность уголовного суда регламентируется Законом «Об организации судебной системы» кантона Женева и Регламентом уголовного суда от 21 июня 2014 года. Согласно ст. 4 уголовного суда состоит из двух секций, в которые входят:

- 1) полицейский суд, исправительный суд, суд по рассмотрению тяжких правонарушений;
- 2) суд по принудительным мерам, суд по обеспечению исполнения мер наказания.

В соответствии со ст. 116 УК Швейцарии установлена ответственность за совершение матерью убийства своего новорожденного ребенка во время родов или во время нахождения в послеродовом состоянии. За совершение данного преступления предусмотрено наказание в виде тюремного заключения, но без указания точных сроков такого наказания. Другим привилегированным составом убийства по швейцарскому уголовному законодательству называется убийство в состоянии аффекта, которому посвящена ст. 113 УК Швейцарии. Под данным составом понимается совершение убийств при наличии извиняющего обстоятельства в виде нахождения виновного лица в состоянии психического расстройства во время совершения преступления. За данное преступление установлено наказание в виде каторжной тюрьмы на срок до 10 лет, тюремного заключения на срок от 1 до 5 лет. К привилегированному составу убийства швейцарское законодательство относит также совершение убийства по прось-

бе потерпевшего, ответственность за которое предусмотрена ст. 114 УК Швейцарии [8, с. 217—218]. За это преступление полагается тюремное заключение, однако сроки заключения в тексте УК Швейцарии не конкретизированы.

Определенные своеобразные нормы в отношении рассматриваемых видов убийств имеются в голландском уголовном законодательстве. В УК Голландии [5, с. 63] нет отдельных норм о совершении убийства в состоянии аффекта, при превышении пределов необходимой обороны и других составов привилегированных убийств. За совершение простого убийства полагается наказание в виде лишения свободы на срок до 15 лет или штрафа пятой категории. В соответствии со ст. 288 УК Голландии квалифицирующими признаками простого убийства, влекущими более строгую уголовную ответственность, являются следующие обстоятельства:

- убийство совершено с целью подготовки или совершения другого преступления, а равно в целях избежания ответственности за его совершение;
- убийство сопряжено с незаконным завладением чужой собственностью.

За квалифицированное убийство голландское законодательство предусматривает назначение наказания в виде пожизненного лишения свободы или на срок до 20 лет со штрафом.

При этом в ст. 289 УК Голландии предусматривается так называемое тяжкое убийство, которое характеризуется наличием у преступника заранее обдуманного намерения лишить жизни другого человека. За это преступление полагается наказание в виде пожизненного лишения свободы или на срок до 20 лет со штрафом.

Интересной особенностью голландского уголовного законодательства в части ответственности за убийство является наличие двух составов, посвященных детоубийству. Так, в ст. 290 УК Голландии говорится, что мать несет ответственность, если ею совершается умышленное лишение жизни ребенка во время рождения либо непосредственно после него, находясь под влиянием страха раскрытия рождения ею ребенка. По голландскому законодательству данное преступление отнесено к категории простого убийства, но при этом размер санкции существенно ниже ответственности за простое убийство. За названный состав детоубийства виновное лицо может быть приговорено заключением в тюрьму на срок до 6 лет или к штрафу пятой категории.

Другой состав детоубийства предусмотрен в ст. 291 УК Голландии. В соответствии с данной нормой мать несет ответственность, если она приняла решение об убийстве своего новорожденного ребенка до родов. Данное преступление признается тяжким убийством, за которое следует наказание в виде тюремного заключения на срок до 9 лет или штрафом пятой категории.

В соответствии со ст. 293 УК Голландии установлена ответственность за лишение жизни лица,

если он сам попросил об этом обвиняемого. Обязательным условием является четкая выраженность такой просьбы. За это преступление установлена ответственность в виде лишения свободы на срок до 12 лет или штрафа пятой категории. На основании вышеизложенного можно признать интересной особенностью голландского уголовного законодательства в части ответственности за убийство альтернативность санкций во всех нормах об убийстве. Наряду с тюремным заключением виновному лицу может быть назначен в качестве основного наказания денежный штраф. Полагаем, что подобная практика противоречит основным принципам уголовного законодательства, по крайней мере, российского.

Обратимся к шведскому уголовному законодательству. Система преступлений, связанным с умышленным причинением смерти, в УК Швеции [1, с. 30] достаточно лаконична. В документе имеется только три статьи, регламентирующие уголовную ответственность за убийство. Простым убийством считается совершение виновным лицом действий, которые привели к смерти другого человека. За это преступление установлено наказание в виде лишения свободы на 10 лет или пожизненно. Интересно, что санкция в виде лишения свободы сформулирована в виде точно установленного срока, отсутствует граница усмотрения правоприменителя при определении меры наказания. Стоит также отметить, что в тексте соответствующей статьи фактически простое убийство именуется тяжким убийством. За совершение менее тяжкого убийства установлена ответственность в виде лишения свободы на срок от 6 до 10 лет. При этом в тексте УК Швеции не приводится расшифровка или даже перечисление обстоятельств, которые могут привести к смягчению ответственности за убийство. В отдельную статью выделено детоубийство, совершенное женщиной во время родов или после родов. За данное преступление женщина может быть приговорена к лишению свободы на срок до 6 лет.

Остановимся на уголовном законодательстве Японии. В соответствии со ст. 199 УК Японии за совершение простого убийства предусматривается наказание в виде смертной казни или лишения свободы, пожизненно или на срок от 3 лет. Национальной спецификой можно объяснить выделение в качестве самостоятельной разновидности убийства причинение смерти родственнику по прямой восходящей линии. Это преступление расценивается как квалифицированное убийство, так как за его совершение полагается наказание в виде смертной казни или пожизненно-го лишения свободы. Других смягчающих или отягчающих ответственность обстоятельств совершения убийства японское законодательство не знает.

Первого марта 1926 г. Великим национальным собранием Турции принят действующий Уголовный кодекс Турции, который основывается на итальянском кодексе «Занарделли» 1889 г. За время своего существования в него было внесено около 60 поправок, связанных как с совершенствованием зако-

нодательства, так и со смягчением либо ужесточением карательной политики в отношении некоторых преступлений. В настоящее время УК Турции [11, с. 55] предусматривает деление убийства на простое и тяжкое. Кроме того, существует привилегированный состав убийства, заключающийся в убийстве матерью своего новорожденного ребенка для спасения собственной чести (ст. 453 УК Турции). В соответствии со ст. 448 УК Турции, за совершение простого убийства предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 24 до 30 лет. Отягчающими обстоятельствами при совершении убийства является совершение преступления в отношении близкого родственника, а также путем отравления; в отношении члена парламента страны; с особой жестокостью; совершение убийства намеренно; в отношении двух или более лиц; с использованием некоторых общеопасных способов; с целью подготовки совершения другого преступления; с низменными целями и мотивами; из мести; в отношении государственного служащего. Квалифицированное убийство наказывается исключительно пожизненным лишением свободы. За совершение детоубийства мать подлежит наказанию в виде лишения свободы на срок от 4 до 8 лет.

### Гуманизация и смертная казнь

В настоящее время общемировой тенденцией является гуманизация уголовного наказания за совершение убийства, что проявляется, прежде всего, в ограничении применения смертной казни. Действуют многочисленные общественные объединения, целью которых является стимулирование отдельных государств к отказу от такого уголовного наказания, как смертная казнь. Наиболее известной организацией подобного рода является Amnesty International, которая позиционирует себя в качестве общечеловеческого движения, целью которого является соблюдение прав человека на территории всей планеты. Численность этой организации насчитывает несколько миллионов человек. Ежегодно эта организация собирает данные для публикации отчета о применении смертной казни на основании приговоров государственных судов. Например, в 2015 году по сравнению с 2014 годом был зафиксирован рост количества приведенных в исполнение смертных приговоров на 54%. За 2015 год было казнено около 1500 человек. **В 2018 году в мире казнили на 31% людей меньше, чем в 2017 году.** Число казненных по решению суда уменьшилось с 993 до 690 человек. Из тех стран, где казнили в 2017 году, в 2018 году ни одного смертного приговора не привели в исполнение в Бахрейне, Бангладеш, Иордании, Кувейте, Малайзии, Палестине и Объединенных Арабских Эмиратах. В Иране казнили не менее 253 человек, в Саудовской Аравии — 149, во Вьетнаме — не менее 85 человек, в Ираке — по меньшей мере 52 человека [6, с. 195—196].

В связи с этими цифрами необходимо указать, что они не могут быть признаны окончательными и верными, так как некоторые государства засекретили информацию о количестве приведенных в исполнение смертных приговоров. К таким государствам относятся Китай, КНДР и некоторые другие. Интересно отметить, что львиная доля исполненных смертных приговоров приходится на мусульманские страны, такие как Саудовская Аравия, Пакистан и Иран. На территории Северной и Южной Америки смертная казнь назначалась только на территории США, где наказание в виде смертной казни разрешено в 39 штатах, в федеральном законодательстве и в системе военной юстиции. В Африке приговоры о назначении смертной казни приводились в исполнение только на территории четырех государств. Всего же на сегодняшний день смертная казнь разрешена более чем в 60 странах. Таким образом, можно сделать вывод, что применение смертной казни признается необходимой мерой защиты общества в целом и каждого его члена в частности, кроме того, оно обусловлено бескомпромиссной борьбой с наиболее опасными преступлениями, а умышленное лишение другого человека жизни является именно таким [3, с. 276—277].

### Заключение

Таким образом, детально изучив особенности законодательства зарубежных стран, мы видим, что

санкции за совершения преступлений против жизни человека различаются. В некоторых государствах (например, Турция) установлены жесткие наказания за совершение убийств. В других государствах (например, Швеция) дифференциация мер уголовного наказания за убийства находится на низком уровне, что, на наш взгляд, не позволит полностью учесть все обстоятельства произошедшего и надлежащим образом индивидуализировать наказание [5, с. 65]. Некоторый опыт зарубежных государств, по нашему мнению, совершенно не применим в Российской Федерации, поскольку противоречит принципам и целям уголовного наказания, как, например, назначение денежного штрафа в качестве основного наказания за убийство. Как мы уже отмечали, предотвращение новых преступлений является одной из целей уголовного наказания, а ведь именно страх жестких санкций всегда был и остается едва ли не основным сдерживающим фактором, поэтому возникают сомнения, насколько денежный штраф (т. е. возможность легально откупиться) может справиться с этой ролью. В связи с этим стоит обратить внимание на то, что наказание в виде смертной казни сохраняется более чем в 60 странах, что еще раз показывает, что именно данная мера является необходимой мерой для защиты населения от самых опасных преступников.

Таким образом, мы полагаем, что необходима отмена моратория на назначение и применение смертной казни.

### Литература

1. Арямов А.А., Бодаевский В.П., Кисин А.В., Саливанов А.В. Уголовное право зарубежных стран // Под ред. Арямова А.А. М. : Кнорус, 2021. С. 328.
2. Белясов С.Н., Баранов И.Н. Ответственность за преступления против жизни и здоровья по зарубежному уголовному законодательству // Право и практика. 2021. № 3. С. 53—58.
3. Виноградова Е.В., Захарцев С.И., Сальников В.П. Убийства, регламентированные правом // Образование и право. 2021. № 6. С. 274—279.
4. Друзина А.Ю. Наказание за убийство: Характеристика уголовной ответственности по законодательству КНР // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 5-3 (56). С. 80—84.
5. Захарцев С.И., Гвай А.М. Уголовная ответственность за убийство в контексте оперативно-розыскной деятельности и доказывания // Под ред. Захарцева С.И. М. : Юрлитинформ, 2021. С. 272.
6. Захарцев С.И., Гвай А.М. Целесообразность возвращения смертной казни как наказания за убийство в Российской Федерации // Юридическая наука: история и современность. 2022. № 9. С. 125—133.
7. Курбанов А.А., Гурбанова Р.А. Судебные системы Европы и Евразии: научно-энциклопедическое издание : в 3 т. // М. : Проспект, 2019.
8. Подгорная Н.В. Преступления, посягающие на жизнь и здоровье личности в уголовном законодательстве Швейцарии // Право и государство: теория и практика. 2020. С. 217—219.
9. Степенко В.Е., Фатикзянова В.А. Ответственность за убийство по уголовному законодательству Соединенных Штатов Америки // Современные проблемы уголовного права и процесса. 2020. С. 154—158.
10. Степенко В.Е., Фатикзянова В.А. Уголовное законодательство США и Великобритании об ответственности за убийство // Международное и зарубежное право. 2020. № 2-7 (73). С. 147—151.
11. Талалаев К.А. Особенности уголовного преследования в отдельных мусульманских странах // Основы экономики, управления и права. 2020. № 5 (24). С. 52—57.
12. Федоров А.А. Сравнительно-правовой анализ квалифицирующих признаков убийства в Уголовном кодексе Российской Федерации и Уголовном кодексе Федеративной Республики Германии // Актуальные проблемы публичного права. 2022. С. 343—346.

## SPECIFICS OF AWARDING PUNISHMENT FOR MURDER IN FOREIGN COUNTRIES

Sergei Zakhartsev<sup>4</sup>, Anna Gvai<sup>5</sup>, Viktor Sal'nikov<sup>6</sup>

**Keywords:** *criminal liability, criminal law, sanction, criminal code, foreign states, crimes against human life.*

### Abstract

*Purpose of the paper: studying specific features of awarding punishment for committing crimes against life in foreign countries as well as factors affecting the type and duration of punishment, analysing the experience of applying the death penalty.*

*Materials and methods used: as an empirical basis, the paper uses legal regulations of foreign countries (China, Germany, France, Switzerland, Sweden, Turkey, USA). The methodology of study is a combination of general scientific (dialectics-based) and special legal methods.*

*Study findings: an analysis of factors impacting awarding the punishment for crimes against life in foreign countries was carried out. Positive experience of applying death penalty as an exceptional measure of punishment for the most dangerous and cruel offences was studied.*

*Discussion and conclusion: the authors of the paper came to the conclusion that sanctions for crimes against life in different countries differ significantly, since each country has come a long way of its development and has its own unique economic, political, social, and religious peculiarities. Some states (e. g. Turkey) have severe penalties for murder. In other states (e. g. Sweden) the differentiation of criminal punishment for murder is at a low level which, in our opinion, does not allow to fully consider all the circumstances of the incident and properly individualise the punishment. Besides, the very fact of preservation of capital punishment in more than 60 countries shows once more that precisely this punishment is necessary to protect the population from the most dangerous criminals.*

### References

1. Ariamov A.A., Bodaevskii V.P., Kisin A.V., Salivanov A.V. Uголовное право zarubezhnykh stran. Pod red. Ariamova A.A. M. : Knorus, 2021, p. 328.
2. Beliasov S.N., Baranov I.N. Otvetstvennost' za prestupleniia protiv zhizni i zdorov'ia po zarubezhnomu uголовnomu zakonodatel'stvu. Pravo i praktika, 2021, No. 3, pp. 53–58.
3. Vinogradova E.V., Zakhartsev S.I., Sal'nikov V.P. Ubiistva, reglamentirovannye pravom. Obrazovanie i pravo, 2021, No. 6, pp. 274–279.
4. Drauzina A.Iu. Nakazanie za ubiistvo: Kharakteristika uголовnoi otvetstvennosti po zakonodatel'stvu KNR. Mezhdunarodnyi zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk, 2021, No. 5-3 (56), pp. 80–84.
5. Zakhartsev S.I., Gvai A.M. Uголовnaia otvetstvennost' za ubiistvo v kontekste operativno-rozysknoi deiatel'nosti i dokazyvaniia. Pod red. Zakhartseva S.I. M. : Iurlitinform, 2021, p. 272.
6. Zakhartsev S.I., Gvai A.M. Tselesoobraznost' vozvrashcheniia smertnoi kazni kak nakazaniia za ubiistvo v Rossiiskoi Federatsii. Iuridicheskai nauka: istoriia i sovremennost', 2022, No. 9, pp. 125–133.
7. Kurbanov A.A., Gurbanova R.A. Sudebnye sistemy Evropy i Evrazii: nauchno-entsiklopedicheskoe izdanie : v 3 t. M. : Prospekt, 2019.
8. Podgornaia N.V. Prestupleniia, posiagaiushchie na zhizn' i zdorov'e lichnosti v uголовnom zakonodatel'stve Shveitsarii. Pravo i gosudarstvo: teoriia i praktika, 2020, pp. 217–219.
9. Stepenko V.E., Fatikzianova V.A. Otvetstvennost' za ubiistvo po uголовnomu zakonodatel'stvu Soedinennykh Shtatov Ameriki. Sovremennye problemy uголовnogo prava i protsessa, 2020, pp. 154–158.
10. Stepenko V.E., Fatikzianova V.A. Uголовное zakonodatel'stvo SShA i Velikobritanii ob otvetstvennosti za ubiistvo. Mezhdunarodnoe i zarubezhnoe pravo, 2020, No. 2-7 (73), pp. 147–151.
11. Talalaev K.A. Osobennosti uголовnogo presledovaniia v otdel'nykh musul'manskikh stranakh. Osnovy ekonomiki, upravleniia i prava, 2020, No. 5 (24), pp. 52–57.
12. Fedorov A.A. Sravnitel'no-pravovoi analiz kvalifitsiruiushchikh priznakov ubiistva v Uголовnom kodekse Rossiiskoi Federatsii i Uголовnom kodekse Federativnoi Respubliki Germanii. Aktual'nye problemy publchnogo prava, 2022, pp. 343–346.



<sup>4</sup> Sergei Zakhartsev, Dr.Sc. (Law), Professor at the Saint Petersburg Military Institute of the National Guard Troops of the Russian Federation, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Saint Petersburg, Russian Federation. E-mail: zakhartsev2306@mail.ru

<sup>5</sup> Anna Gvai, Principal Specialist for Working with Personal Data at the AO [JSC] "Apatit", Moscow, Russian Federation. E-mail: gvayanna88@gmail.com

<sup>6</sup> Viktor Sal'nikov, Dr.Sc. (Law), Professor at the Saint Petersburg Military Institute of the National Guard Troops of the Russian Federation, Honoured Scientist of the Russian Federation, Honorary Figure of Higher Professional Education of the Russian Federation, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Saint Petersburg, Russian Federation. E-mail: fonduniver@bk.ru

# СОДЕРЖАНИЕ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ КАК СРЕДСТВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КРИМИНАЛЬНОЙ ЭКСПАНСИИ

Антонченко В.В.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** преступление, наказание, уголовное право, уголовная ответственность, криминология, правоохранение, лишение свободы, гуманизация.

## Аннотация

*Цель работы:* выявление содержания и основных направлений уголовной политики как средства предупреждения преступности.

*Методы исследования:* обще- и частнонаучные инструменты познания: формально-логический, социологический, психологический, всеобщий диалектический и другие методы. Правовые отношения, правопорядок и правонарушения исследованы в рамках системного способа научного поиска. Наиболее универсальные взгляды на политико-правовую систему выражены через философские и мировоззренческие подходы познания.

*Результаты исследования:* профилактика преступности предполагает комплексное применение как общих (социальных и криминологических), так и специальных (уголовно-правовых) предупредительных мер, составляющих в своем единстве уголовную политику государства. Социальные меры более эффективны, но требуют властных усилий по значительному изменению общественных отношений и, следовательно, длительны во времени. Уголовно-правовые меры, которые в большинстве случаев реагируют на преступное деяние постфактум, также важны; они должны увеличивать стабильность социальной системы, не провоцировать рост социальной энтропии и усложнение конфликтов, а препятствовать этому, положительно влиять на индивидуальное, групповое и общественное правосознание. Отвечающая этим требованиям уголовная политика может быть эффективной, лишь следуя по пути рационализации, либерализации и гуманизации права и правоприменения в области уголовных и связанных с ними правоотношений.

EDN: QAYVXN

## Введение и постановка задачи

Важными источниками для формирования эффективной уголовной политики являются историко-теоретические исследования в области противодействия преступности, изучение зарубежного положительного опыта в борьбе с преступностью и международные стандарты в сфере правоохранения и исполнения наказаний. Прежде всего, в основании проводимых государством мер по борьбе с преступностью должны лежать научно обоснованные и подтвержденные практикой выводы криминологов. Специально-криминологические меры профилактики преступных деяний направлены на причины и условия совершения преступлений<sup>2</sup>, а узкое, специальное понимание содержания уголовной политики определяется прежде всего состоянием уголовного,

уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства. Позволяя детализировать предмет уголовной политики, оно касается применения специальных мер предупреждения преступности. Это понимание содержания уголовной политики, несмотря на его спорную эффективность, традиционно доминирует как в теории уголовного права, так и в правоохранительной практике.

Под криминальной экспансией традиционно понимается расширение масштаба и сферы деятельности организованных преступных групп (ОПГ). Поскольку доля преступлений, совершаемых ОПГ, в их общем массиве невелика, более оправданным под криминальной экспансией будет считать существенный рост любых видов преступности, угрожающий безопасности граждан, стабильности общества и государства.

<sup>2</sup> Аносов А.В., Старков В.И., Титушкина Е.Ю., Трунцевский Ю.В., Черняков С.А. Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (термины, определения). М., 2016. 92 с.

<sup>1</sup> Антонченко Вадим Викторович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Дальневосточной пожарно-спасательной академии МЧС России, г. Владивосток, Российская Федерация. ORCID: 0000-0002-0319-562X. E-mail: antovadim@yandex.ru

Множество различных причин, центральное место среди которых занимают социальные и психологические факторы, детерминирует разные виды преступности. Это обуславливает неоднородность преступности, что, в свою очередь, требует широкого набора разнородных средств противодействия ей. Общесоциальные меры противодействия преступности можно полагать стратегическими, поскольку они более эффективны и способны влиять на обеспечение реальной безопасности общества. Вместе с тем такие меры и более сложны, они требуют серьезных временных, организационных, финансовых и многих иных затрат. По содержанию социальные меры состоят в изменении общественных отношений, непосредственным образом влияющих на ценности, нормы поведения и взаимодействия между людьми. Специальные предупредительные меры решают тактические задачи и направлены на сдерживание преступности и удержание её на социально приемлемом уровне. Они состоят в применении уголовного и связанного с ним законодательства и, по существу, вряд ли могут считаться профилактическими, поскольку в большинстве случаев применяются уже по факту совершенного преступления. В правовом государстве широкий набор разнородных средств противодействия преступности должен обладать общим свойством стремления к гуманизации. Эта закономерность следует не только центральному направлению развития права, но и вектору мировых цивилизационных процессов в целом, доказывая свою эффективность по изменению социального климата в обществе, влияющего на эмоциональное состояние людей, их правосознание и, в конечном счете, положительно воздействуя на основные детерминанты преступности.

Задачей статьи является введение в научный оборот нового подхода к понятию криминальной экспансии, некоторое приращение знания о существе криминологического и уголовно-правового компонентов уголовной политики, обнаружение системных дефектов, нивелирующих усилия государства по противодействию преступности.

### Понятие криминальной экспансии

Под криминальной экспансией принято понимать процессы распространения организованной преступности, то есть противоправной деятельности, осуществляемой преступными организациями (преступными сообществами, группами, бандами), имеющими иерархическую структуру, определенную материальную базу и основанную на коррупционных механизмах связи с государственными, в том числе правоохранительными, структурами. В России, как и в большинстве стран мира, доля преступлений, совершаемых ОПГ, в общем количестве преступлений не является значительной. Из регистрируемых ежегодно более 2 млн преступлений на них приходится около 13—15 тыс., то есть менее 1%

[1]. Кроме того, деятельность управляемых и устойчивых групп преступников в определенных высокодоходных контролируемых сферах нацелена на извлечение максимальной прибыли<sup>3</sup>; поскольку к данным сферам подавляющее количество рядовых граждан отношения не имеют, постольку объектом интересов современной организованной преступности они в большинстве случаев не являются. В силу этого ограничение понятия криминальной экспансии расширением и развитием сферы организованной преступности не представляется актуальным. Под криминальной экспансией, помимо расширения роли и сфер деятельности преступных сообществ, справедливо также считать рост (расширение, распространение) любых социально значимых угроз правопорядку, безопасности граждан, а также национальным интересам, суть которых неотделима от благополучия населения.

В общем массиве преступлений криминологи выделяют множество отдельных групп преступности, различающихся по формальным признакам (пол, возраст, мотивы преступника) и сферам общественной жизни, подвергающихся ущербу (общественная безопасность, экономика, управление и т.д.)<sup>4</sup>. Представляется, что совершенно разных подходов в учете, оценке и предупреждении требуют прежде всего деяния умышленные и неосторожные. Далее, все умышленные преступления необходимо разделять на насильственные деяния, связанные с посягательствами на жизнь, здоровье и половую неприкосновенность человека, и корыстную преступность, угрожающую собственности, экономике, государственному управлению.

Динамика преступности в России с 1990 г. по настоящее время разнонаправленна. С 1990 г. по 2005 г. наблюдается резкий, почти в два раза, рост количества зарегистрированных преступлений: с 1 млн 839,5 тыс. до 3 млн 554,7 тыс. соответственно. Далее обнаруживается резкий спад этих показателей: до 2 млн 190,6 тыс. в 2014 г. В последующие годы количество выявленных общественно-опасных деяний остается стабильным и составляет около 2 млн официально взятых на учет преступлений<sup>5</sup>. Необходимо отметить, что любые показатели состояния и развития социума определяются особенностями учета, зависящими от свойств бюрократической системы на том или ином этапе своего существования, и нередко имеют субъективные корни. Это в полной мере относится и к показателям роста или снижения преступности, что снижает практическую ценность такой информации. По этой причине, а также в силу высокой латентности некоторых видов преступно-

<sup>3</sup> Афанасьева О.Р., Гончарова М.В., Шиян В.И. Криминология. М. : Юрайт, 2017. С. 161—171.

<sup>4</sup> Криминология : Учебник для вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. М., 2007. С. 487.

<sup>5</sup> Сайт МВД РФ // URL: <https://мвд.рф/dejatelnost/statistics> (дата обращения: 27.09.2023).



сти данные статистических учетов могут быть далеки от реального положения дел.

Рост преступлений против собственности связан с ухудшением экономического положения населения. Увеличение количества преступлений в сфере экономической деятельности — с определенными условиями хозяйствования экономических субъектов и их изменением (например, приватизацией государственной собственности по значительно заниженным ценам путем проведения залоговых аукционов и т. п.). Рост бытовой преступности существенно образом детерминирован неблагоприятной социально-психологической ситуацией и деградацией значительной части населения, падением морали, нравственности, уровня культуры [2].

В результате исследования, проведенного автором в 2023 г., было выявлено, что граждан более волнуют риски правонарушающего поведения в их непосредственном окружении: на улице, в общественном месте, в быту (80% опрошенных), чем опасность пострадать от коррупционных преступлений (5%) или даже террористического акта (10%). Действительно, шансов стать объектом преступного посягательства пьяного хулигана, например, на пляже, в парке и тому подобных местах, у гражданина гораздо больше, чем стать жертвой коррумпированного представителя власти, деятельности организованного преступного сообщества или террористической организации.

Под криминальной экспансией справедливо понимать не только рост любых видов преступности, но и стабильно высокий уровень ее наиболее опасных видов, сохраняющийся длительное время. Особую озабоченность вызывает количество насильственных преступлений против жизни и здоровья. Так, количество убийств в России, несмотря на разнонаправленные колебания индексных показателей в последние 30 лет, продолжает в несколько раз превышать аналогичные показатели в США [3]. Между тем данный показатель, характеризующий модель разрешения конфликтов в обществе, находится в прямой зависимости от уровня социальной напряженности [4].

Е., 45 лет, в состоянии алкогольного опьянения в результате бытового конфликта убил из охотничьего ружья 9 человек (Редкино, Тверская область, 2017). П., 36 лет, ранее судимый за двойное убийство, вырезал семью из 5 человек: мужа, жену, сына, маленькую внучку и брата мужа (Джирим, Хакасия, 2021). П., 34 года, ранее судимый, ударил проходившую мимо 16-летнюю девушку. Когда жертва потеряла сознание, преступник оттащил ее в кусты, снял бижутерию и перерезал горло. По объяснению убийцы, убивать не планировал (Дивногорск, 2023)<sup>6</sup>. Таких примеров тысячи, но немногие из них

становятся широко известны, как, например, массовое убийство в станице Кущёвской Краснодарского края, где были убиты две семьи, всего 12 человек (2010)<sup>7</sup>. Количество подобных преступлений, отличающихся бессмысленной жестокостью, в России велико настолько, что позволяет говорить о формировании определенной их модели. Последний пример примечателен тем, что совершившая преступление ОПГ имела связи с органами власти и органами правопорядка, в том числе с прокуратурой<sup>8</sup>.

Ужесточение закона, в том числе и возвращение к практике смертной казни, как предлагают некоторые эксперты, неспособно предотвратить подобные преступления, поскольку не устраняет их психосоциальные детерминанты. Люди, совершающие такие преступления, безразличны к требованиям морали и нравственности, не знают правовых норм, не интересуются судебной практикой, не обладают эмпатией, способной удерживать от насилия при утрате контроля над собственными психическими процессами, и в большинстве случаев даже не могут объяснить мотивов совершенных поступков. Статистика свидетельствует о том, что не менее 40% всех бытовых и насильственных преступлений, а также актов вандализма совершается в состоянии алкогольного или наркотического опьянения. Ученые говорят о том, что к категории так называемой ситуативной преступности, которая не поддается профилактике правовыми средствами, относится одна треть всех умышленных преступлений, в том числе 70—80% насильственных преступлений [5].

Еще менее значима превентивная роль уголовно-правовых норм в отношении преступности с неосторожной формой вины, 100% которой относится к ситуативной (случайной). Динамика таких преступлений неблагоприятна: их количество в общем массиве преступлений за последние четыре десятилетия возросло с 5% до 9—12%. Именно неосторожные деяния приводят к катастрофам, авариям, чрезвычайным происшествиям и влекут за собой наиболее тяжкие последствия в виде гибели большого числа людей и крупного материального ущерба [6].

Имеющаяся сегодня уголовно-правовая классификация преступлений по объекту преступного посягательства, объективированная в действующем уголовном законе, не раскрывает проблему детерминации противоправного деяния и, соответственно, не решает задачи научно обоснованного противодействия ему. Так, например, статья 261 УК РФ, устанавливающая ответственность за уничтожение или повреждение лесных насаждений, содержит три части, одна из которых в качестве элемента субъективной стороны предусматривает неосторожность, а две другие — прямой умысел. Однако разная форма

<sup>6</sup> Сайт Генеральной прокуратуры РФ // URL: <https://epp.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1276574/> (дата обращения: 27.09.2023). Сайт ТАСС // URL: <https://tass.ru/proisshestiya/14435489> (дата обращения: 27.09.2023).

<sup>7</sup> Сайт ИА «Вести» // URL: <https://www.vesti.ru/article/2666748> (дата обращения: 27.09.2023).

<sup>8</sup> Путин: ситуации в Кущёвской и Гусь-Хрустальном — провал правоохранительной системы. Сайт ИА «Вести» // URL: <https://www.vesti.ru/article/2037245> (дата обращения: 27.09.2023).

вины заставляет говорить о различном генезисе совершенно разных преступлений и, таким образом, совершенно несхожих между собой мер их профилактики.

### Превентивная роль уголовной политики

Предупредительно-профилактические усилия государства должны распространяться на все виды преступности, однако наиболее оправданы они в случае профессиональной, организованной, а также ситуативной преступности, условия для которой могут быть минимизированы средствами специально-криминологического предупреждения. Своевременно принятые меры упреждающего воздействия способны в какой-то степени предотвратить те преступления, которые могли бы быть совершены гражданами<sup>9</sup>. В случае же непредотвращения преступления государственные меры должны быть направлены на полное восстановление причиненного преступлением вреда. Так, например, лицо, совершающее насильственные преступления, должно быть изолировано от общества до того момента, пока не будут получены достоверные сведения о его безопасности, основанные, прежде всего, на медико-психологических и психиатрических данных. Наоборот, преступления против собственности должны влечь за собой возложение обязанности полностью (либо даже в кратном размере) возместить причиненный ущерб, в том числе и за счет конфискации имущества; воздействие уголовной репрессии на личность преступника в данном случае является и необоснованным, и нерациональным.

В научной среде до сих пор отсутствует единое понимание содержания уголовной политики. Не подвергается сомнению то, что уголовная политика является элементом социальной политики, однако само ее понятие нередко трактуется противоположно [7, с. 109; 8]. Наиболее общее признание того, что уголовная политика — это отношение к преступности государственной власти, вряд ли дает инструменты для практических действий и решений [9, с. 265].

В широком смысле уголовная политика государства связывается с любыми, как прямыми, так и косвенными, действиями власти, влияющими на состояние преступности [10, с. 179]. В этом понимании приоритет отдается не специальным мерам (криминологическим, уголовно-правовым, уголовно-процессуальным, уголовно-исполнительным), а гораздо более широким и важным мерам социального (прежде всего экономического и культурного) характера. Специалист в области уголовного и международного права австро-немецкий юрист Франц фон Лист (1851—1919 гг.) говорил о том, что лучшая уголовная политика — это политика социаль-

ная. В указанном выше понимании криминальной экспансии самым эффективным противодействием ей, действительно, является социальная политика в самом широком смысле.

Состояние преступности — это лишь одно и, представляется, не самое важное из последствий той или иной социально-экономической политики, проводящейся в государстве. Социальные проблемы являются комплексным показателем всего уровня развития общества и государства, не только его экономических возможностей и политической компетентности властных элит, но и уровня культуры, в том числе культуры правовой. Таким образом, коль скоро мы говорим о стратегии борьбы с преступностью, то нам необходимо ставить во главу угла социальные меры, искореняющие бедность, повышающие уровень культуры и правосознания. Социальное предупреждение преступности носит комплексный характер и направлено на максимально возможное избавление общества от присущих ему дефектов в сфере организации власти, на как можно более полную реализацию принципа равенства граждан в их доступе к распределению ресурсов, образованию и медицине, достижениям науки и культуры.

Общие меры должны вырабатываться на научном уровне и реализовываться в разумных правилах криминализации деяний, обоснованных принципах назначения и исполнения наказаний, стабильности и непротиворечивости законодательства, не только декларирующего приоритет прав человека, но и реально его обеспечивающего.

Вместе с тем социально-экономические условия существования общества задаются детерминантами, имеющими длительный и трудно изменяемый характер. Однако целенаправленное воздействие на преступность требует своего воплощения «здесь и сейчас», не дожидаясь позитивных трансформаций в социально-экономических, культурных и иных сферах жизни общества. Это обуславливает понимание уголовной политики в ее узком смысле, позволяющее конкретизировать предмет исследования и четче определить основополагающие принципы и направления в тактике борьбы с преступностью. Содержание уголовной политики в этом, тактическом понимании должно быть основано на праве и преследовать цель максимального снижения уровня преступности в заданных условиях, в той социальной и криминальной реальности, которую общество имеет в текущий период. Это заставляет согласиться с тем, что уголовная политика — это только та часть государственной политики в области борьбы с преступностью, которая осуществляется средствами и методами уголовного права [11].

Специальные меры предупреждения носят тактический и технический характер и реализуются правоохранительными органами: прокуратурой, Следственным комитетом, МВД и прочими. Специалисты давно осознают, что возможности уголов-

<sup>9</sup> Криминология : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Акад. МВД СССР, 1984. С. 4—8.

ного права в борьбе с преступностью, в принципе, невелики [12]. Отягощенные же системными недостатками юридической техники и практики, они и вовсе способны приобретать отрицательное значение. Сегодня сто́ит признать, что стратегические цели правоохранения, заключающиеся в существенном снижении уровня преступности в стране, расходятся и с общими, и, еще более, со специальными мерами предупреждения.

Считается, что общепреventивным эффектом должна обладать криминализация деяний, признаваемых законодателем преступными. В рамках позитивного права социум, а точнее его верховные элиты, криминализуют те или иные деяния и конструируют нормы, определяющие их преступность и наказуемость. Криминализация — это достаточно условный и динамичный процесс, зависящий от множества факторов изменяющейся социальной среды и одновременно сам влияющий на ее развитие и трансформацию. Неэффективность специального уголовно-правового предупреждения преступности следует уже из дефектов формулировки; государство здесь в большинстве случаев не предупреждает преступное деяние, а реагирует на уже свершившееся: расследует дело, осуществляет судебное преследование, наказывает и исполняет наказание.

Preventивная роль специальных мер, как показывает практика, невелика. Подавляющее количество насильственных преступлений в России совершается людьми низкого социального и интеллектуального статуса, оказывающего преобладающее влияние на мотивацию поступков. Определенный круг общения, уровень образования и культуры, среда, в которой происходит развитие индивида, является серьезным сдерживающим фактором для формирования той степени правосознания, которая могла бы стратегически препятствовать криминальной экспансии.

Деятельность государства по защите граждан и общества от преступлений, основываясь на законодательных установлениях, вместе с тем подвергается существенному влиянию разнообразных объективных и субъективных факторов.

К объективным факторам относятся, прежде всего, государственные потребности и интересы, определяющие особенности политических отношений, состояние общественного правосознания и правовой культуры, формируемых в процессе культурного и правового обучения и воспитания, а также экономические возможности государства, обеспечивающие потребности правоохранительной и пенитенциарной систем и постпенитенциарное воздействие на лиц, отбывших наказание.

К субъективным факторам, определяющим содержание и состояние уголовной политики, относятся текущие интересы и цели правящих элит и субъектов правоохранительной деятельности. Традиционно большие полномочия субъектов правоохранительной деятельности, связанные с квалифика-

цией деяния, назначением наказания, широтой судебного усмотрения, характерные для норм отечественного уголовного законодательства, в условиях реального отсутствия состязательности в уголовном процессе позволяют реализовывать правовую норму в собственном понимании и интересе, далеко не всегда согласующимся с общепольными целями.

На эффективность уголовной политики влияет также качество законодательной техники, которая в условиях подчиненности права «большой» политике носит бессистемный характер. Достаточно сказать, что Уголовный кодекс России с начала его действия в 1997 г. до настоящего времени претерпел тысячи изменений, которые в него внесли более 300 федеральных законов и постановлений Конституционного суда РФ<sup>10</sup>. Подобное отсутствие стабильности уголовного закона обуславливает противоречивость уголовной политики и, как следствие, неэффективность правоохранения.

Ядром дискуссий о содержании уголовной политики является вопрос наказания: его законности, обоснованности, справедливости, целесообразности и эффективности. Эти признаки наказания рассматриваются юристами, да и обществом в целом в контексте определения оптимального уголовно-правового воздействия, которое должно наступать вследствие совершения противоправного деяния. Отсюда уголовная политика может характеризоваться по ее жесткости: от избыточно жесткой, связанной с максимальным карательным воздействием на личность преступника, до мягкой, отличающейся процессами либерализации и гуманизации [13].

Ключевым вопросом современной пенитенциарной политики России является определение места лишения свободы в системе уголовных наказаний, принципы его применения и подходы к назначению сроков данного вида наказания, расширение сферы применения наказаний, не связанных с лишением свободы [14]. Этот подход представляется обоснованным. Лишение человека свободы, тем более в условиях, далеких от представлений не только о гуманности и милосердии, но и о рациональности и целесообразности приводит к социальному регрессу и дезадаптации личности, препятствует возможности компенсировать потерпевшим вред, причиненный преступлением. Значительные, более 2 лет, сроки лишения свободы влекут за собой утрату трудовых, общественно-полезных навыков и мотивации к общественно полезной деятельности.

Несмотря на то, что в России число заключенных в местах лишения свободы к 2017 г. уменьшилось до самого низкого уровня со времен распада СССР и на 1 февраля 2023 г. является исторически минимальным (400 тыс. человек), еще, к сожалению, не изжит порочный опыт XX столетия, в соответствии с которым тюрьма (в широком смысле этого

<sup>10</sup> Сайт ИПО «Гарант» // URL: <https://base.garant.ru/10108000/?ysclid=lluo8nkwi8975739867> (дата обращения: 27.09.2023).

слова) оказывает влияние на все формы духовной жизни общества и является одним из институтов, определяющих общественное правосознание и систему психосоциального отражения действительности. Подобное влияние криминальной субкультуры несовместимо с прогрессивным социальным развитием, достижениями в экономике и культуре.

Россия по-прежнему на первом месте по данному показателю в Европе (300 заключенных на 100 тыс. жителей); по-прежнему велики сроки лишения свободы: у более чем 55% заключенных срок лишения свободы превышает 5 лет, у четверти заключенных он составляет от 3 до 5 лет. Такие сроки наказаний в условиях российской тюрьмы, разрушающих здоровье и психику осужденных, обуславливают крайне неприемлемый для общества и дискредитирующий усилия правоохранительной системы уровень рецидивной преступности, составляющий сегодня не менее 44%.

Такое положение дел резко контрастирует с ситуацией в странах, отличающихся значительно более высоким состоянием упорядоченности общественных отношений, основанных на праве. Так, к лишению свободы в большинстве стран Европы приговариваются 9% осужденных (в России — 55%); средневропейский срок назначаемого лишения свободы составляет 16—20 месяцев (в России — 8 лет); рецидив всех видов в Европе составляет 20—25% (в России — не менее 47%).

Ключевой идеей, которая способна создать условие для положительных изменений в противодействии преступности в стране, является осознание потребности рационализации всей уголовно-правовой сферы, необходимости гуманизации уголовного права и либерализации уголовного закона. Закрепление в законе и общественном сознании идей гуманизма, основанных на принципах равенства, справедливости и человечности, не ослабит, как представляется, носителям доминирующих в обществе взглядов и стереотипов, основанных на обыденном уровне правопонимания, защищенность общества от криминальных угроз. Наоборот, большинством представителей научного сообщества этот подход признается сегодня ключевым для гармонизации общественных отношений и снижения уровня преступности [15]. Жесткая карательная политика государства оправдана, когда речь идет о противодействии профессиональной и организованной преступности. К индивидам, сознательно избравшим преступную модель поведения, закон должен быть суров, компромиссы в противодействии этому виду преступности неприемлемы. Однако, как уже говорилось выше, доля преступлений, совершаемых профессиональными преступниками и ОПГ, в общем массиве преступлений составляет менее 1%. Ученые-юристы четко осознают потребность как в «экономии» уголовной репрессии, так и в снижении ее «градуса», что позволило бы нор-

мализовать состояние социально-психологического климата в обществе.

Мировосприятие, формируемое на определенной системе ценностных ориентаций, определяет тот или иной уровень правосознания, который, в свою очередь, влияет на правопослушность поведения. Таким образом, гуманизация наказания, о необходимости которой давно и много говорят юристы, более, чем самим преступникам, нужна всему обществу, стремящемуся иметь положительные результаты в борьбе с преступностью. Среди разнонаправленных корректировок уголовного закона позитивные тенденции либерализации, направленные на совершенствование дифференциации уголовной ответственности, смягчение санкций, дополнение санкций альтернативными наказаниями, не связанными с лишением свободы, не являются ведущими. Однако даже этот незначительный положительный эффект от них нивелируется отсутствием четких установок и параметров проводимой уголовной политики, выхолащивается правоприменительной практикой, не имеющей примеров воплощения в реальной действительности научно обоснованных доктринальных принципов в области пенализации.

Плоды движения социума по пути либерализации закона и гуманизации уголовной политики поражают своей очевидностью. Так, Швейцария, Дания, Норвегия, занимающие высшие строчки в рейтинге наиболее безопасных стран с наименьшим уровнем преступности, отличаются не только крайне гуманным уголовным законодательством и наименьшим количеством (в относительном исчислении на 100 тыс. жителей) осужденных к лишению свободы, но и высоким уровнем содержания в пенитенциарных учреждениях. Самым безопасным регионом в мире является Скандинавия. Уровень убийств в этом регионе составляет 0,8 случая на 100 000 жителей<sup>11</sup>. Наоборот, такие страны как Венесуэла, Афганистан, ЮАР, Бразилия, где уголовное законодательство и уголовная политика отличаются жесткостью, количество осужденных к лишению свободы велико, а условия их содержания крайне неблагоприятны, признаются наиболее опасными и неблагополучными с точки зрения уровня преступности. Количество умышленных убийств в них в десятки раз превышает аналогичные показатели в благополучных странах<sup>12</sup>.

### Системные дефекты уголовной политики

Поскольку содержанием уголовной политики является разработка целей и задач, а также выработка средств и методов борьбы с преступностью, по-

<sup>11</sup> Сайт РБК // URL: <https://www.rbc.ru/life/news/63be78889a794780681238ff> (дата обращения: 27.09.2023); Сайт “World Population Review” // URL: <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/crime-rate-by-country> (дата обращения: 27.09.2023).

<sup>12</sup> Сайт Управления ООН по наркотикам и преступности // URL: [https://www.unodc.org/?lf\\_id](https://www.unodc.org/?lf_id) (дата обращения: 27.09.2023).

стольку можно обнаружить следующие системные дефекты, которые сегодня не позволяют достигать положительных результатов в этой деятельности.

— Уголовное законодательство, следуя политической конъюнктуре, подчинено реализации текущих целей и задач, не согласующихся со стратегическими направлениями борьбы с преступностью. Криминализация все большего количества деяний, ставшая тенденцией в последние годы, сама порождает преступность. Еще более подвержен ситуативным обстоятельствам, а не криминологически обусловленным доводам процесс пенализации, то есть оценки общественной опасности деяния, выражаемой через ужесточение или смягчение наказаний, а также судебной практикой через меру наказания.

— Законотворчество в сфере уголовного права носит крайне нестабильный и хаотичный характер. Существующая нестабильность дезориентирует как правоприменителя, так и общество. Многочисленные изменения уголовного закона подавляющей частью связаны с криминализацией новых деяний и ужесточением ответственности за уже имеющиеся в нем. Вместе с тем данная особенность отечественного уголовного законодательства не устраняет, а лишь увеличивает его пробельность, существенно снижающую качество правоприменения [16].

— Цели, ставящиеся законодателем, не имеют теоретико-методологического обеспечения. Так, например, заявленные в ч. 2 ст. 43 УК РФ цели наказания (восстановление социальной справедливости, исправление осужденного, предупреждение совершения новых преступлений) не только не оснащены практическими инструментами, но и вызывают обоснованные сомнения в их принципиальной достижимости. При этом помехой для достижения указанных целей является именно излишняя и необоснованная репрессивность уголовного закона.

— Цели, указанные в концептуальных документах, не обеспечены ресурсами и надлежащими инструментами реализации. Так, например, сокращение рецидива преступлений за счет повышения эффективности социальной и психологической работы в местах лишения свободы и развития системы постпенитенциарной помощи отбывшим наказание, провозглашенное целью Концепции развития уголовно-исполнительной системы, не обеспечено ни организационно, ни финансово, ни методически.

— Тактические задачи по пресечению распространения преступности не синхронизированы между собой. Необъяснимо существование наказаний, предусматривающих необоснованную широту судебного усмотрения. Например, наказание по ч. 4 ст. 111 УК предусматривает лишение свободы на срок от 2 месяцев до пятнадцати лет. Чрезвычайно широкие пределы судебного усмотрения провоцируют непоследовательность практики назначения уголовных наказаний и в целом несбалансированность карательной политики государства. Непостижимо также существование условного лишения сво-

боды, которое может назначаться в том числе и за тяжкие преступления (до 8 лет), подрывающего всю логику существующей системы наказаний. Непонятна логика законодателя, установившего уголовный штраф в размере от 5 тысяч рублей (ч. 2 ст. 46 УК РФ), в то время как административный штраф физическому лицу может быть назначен до 50 млн рублей (ст. 3.5 КоАП РФ); в то же время верхняя граница уголовного штрафа (500 млн рублей) не позволяет считать этот вид наказания наиболее мягким.

— Необъяснимым является создание составов преступлений, специальных по отношению к уже имеющимся. Так, например, мошенничество, предусмотренное ст. 159 УК РФ, в 2012 г. «размножилось» еще в 6 самостоятельных составов, отличающихся лишь объектом. Подобные новации уже давно дают основание для критики уголовного закона, превратившегося в результате многочисленных научно необоснованных новаций «в некое подобие лоскутного одеяла», наполненного внутренними противоречиями» [17].

Любое изменение законодательства — это необходимая, но не достаточная мера для того, чтобы достичь положительных результатов в практической правовой реальности. Для формирования уголовной политики, соответствующей требованиям современного государства, крайне необходима институциональная реформа всей правоохранительной сферы. Система повседневной деятельности, сложившаяся в правоохранительной практике, имеет свои установления, традиции и ценности, определяющие ее собственную внутреннюю логику, которая может противоречить любым прогрессивным трансформациям. Данное обстоятельство требует особенного учета субъективного фактора в практической деятельности по реализации концептуальных положений и принципов борьбы с преступностью. Так, существует обоснованное мнение о том, что процесс либерализации и гуманизации уголовного законодательства, начавшийся в 2009 г., был успешно саботирован, в частности, правоохранительной системой и судебским корпусом [18]. Изменение этого положения требует не только усилий по трансформации законодательства, но и настойчивой и кропотливой работы по разъяснению всем акторам правоохранительной сферы смысла уголовно-правовых реформ, отвечающих современным требованиям.

Сегодня в России существует острый запрос на качественное правотворчество и стабильность закона. Одним из основных факторов, способных оказать влияние на эффективность правоохранительной политики государства, является опора правоохранительной системы на общество. Закон и его исполнение должны быть рациональными, не расширяющими сферу «преступного» путем неоправданной криминализации, не создающими нездоровый социальный климат и тем более не способствующими профессионализации и специализации преступности в результате необоснованно больших

сроков лишения свободы и условий, препятствующих социализации человека. Уголовное законодательство не должно содержать пробелов, требующих затем бесчисленных поправок. Уголовная политика должна базироваться на доктринальных подходах и передовых достижениях отечественной и зарубежной криминологической и социологической наук, быть устойчивой, последовательной и вместе с тем адекватной изменениям общества и государства. Правовая система государства в целом и уголовная политика в частности должны не следовать изменяющейся политической конъюнктуре, а обеспечивать экономический и социальный прогресс государства и общества, однако указанные системные дефекты в данной сфере ставят под сомнение само существование уголовной политики как определенного и устойчивого направления в деятельности государства по защите граждан и общества от преступных посягательств и преступлений в целом [19].

### Выводы

Социальные процессы в своем развитии не подчиняются единому прогрессивному вектору. К сожалению, приходится признать, что бытие и прогресс социума неотделимы и от негативных явлений, имеющих особенности своего генезиса, определяемые национальными, политическими, экономическими и иными детерминантами. Иными словами, вместе с прогрессом общества можно наблюдать и определенную эволюцию преступности и наших представлений о ней. Преступность сопровождала человечество на протяжении всей истории его существования. Преступления порождены цивилизацией; в природе, вне социума и государства, создающего право, нет ничего противоправного и преступного. Человеческое общество, развиваясь и освобождаясь от первобытного состояния, создает позитивное право и далее, получая в своем развитии осмысление высших цивилизационных ценностей, формирует представление о естественном праве и неотъемлемых правах, которые принадлежат человеку независимо от государства. Нет деяний, заведомо преступных; отношение социума даже к таким, казалось бы, очевидным злодеяниям, как убийству, насилию, грабежу и краже может варьироваться в очень широких пределах в зависимости от различных исторических и политических обстоятельств. Вместе с тем именно такие «классические» злодеяния более всего нарушают общественное спокойствие и, в отличие от преходящих во времени и различающихся по месту преступлений против идеологии, религии, веры и политических режимов, должны получать устойчивое противодействие со стороны правоохранительных систем всех государств.

Содержание уголовной политики государства должно определяться методами, выявляемыми научной проработкой криминологического и уголовно-правового воздействия на причины и условия

совершения разных видов преступлений: насильственных, корыстных, неосторожных и т. д. Эффективность правоприменения может быть повышена здесь качественным методическим обеспечением в данной сфере, совершенствованием подзаконных актов, определяющих порядок пресечения преступлений правоохранительными органами и организацию взаимодействия между ними. Эффективность практической деятельности субъектов предупреждения преступлений в большой степени зависит от совершенствования их организационно-управленческой деятельности: подготовки сотрудников, их мотивации, технической оснащенности и т. д.

Специально-криминологические меры предупреждения преступлений могут быть эффективными лишь в случае взаимодействия властных органов с институтами гражданского общества. Совместные усилия данных субъектов профилактики неотделимы от гуманизации уголовной политики как признания ценности человеческой личности, ее права на жизнь, свободу и безопасность, наиболее полную реализацию индивидуальных способностей и удовлетворение потребностей. Эти ценности как не зависящие от национальных, политических и иных особенностей можно полагать универсальными. Законодатель, закрепляя в качестве правовой нормы принцип гуманизма в статье 7 УК РФ, устанавливает, что наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства<sup>13</sup>. Гуманизация — это неизбежный объективный и направленный процесс изменения всего спектра общественных отношений от древности до наших дней. В полной мере это касается уголовного права и уголовной политики. Ушли в прошлое калечащие наказания и каторжные работы, в большинстве стран мира отменена или не применяется смертная казнь, расширяется сфера применения наказаний, не связанных с лишением свободы, устанавливаются особенности привлечения к ответственности и исполнения наказаний в отношении женщин и несовершеннолетних — все это является и мировым и российским трендами в области уголовного права. Движение общества к прогрессу в немалой степени зависит от состояния права. Современные стандарты прогресса уголовной политики неотделимы от понятий рационализации, либерализации и гуманизации уголовного права и всего спектра общественных отношений в целом. Безопасность человека и общества может быть достигнута лишь в условиях гражданского согласия, освобожденного от нерациональных, основанных на идеологических заблуждениях, религиозных, классовых и иных предрассудках, правил поведения и наказания.

<sup>13</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации / Федеральный закон РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 04.08.2023 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 17 июня 1996 г. № 25. Ст. 2954.

## Литература

1. Гончарова М.В., Шиян В.И. Состояние организованной преступности в России // Вестник Академии права и управления. 2018. № 1(50). С. 21—26.
2. Абызов Р.М., Ботвин И.В. Предупреждение бытовой насильственной преступности органами внутренних дел: проблемы и пути решения // Научный вестник Омской академии МВД России. № 4 (83). 2021. С. 301—305.
3. Антонян Ю.М., Верецагин В.А., Коимшиди Г.Ф. Наиболее опасные насильственные преступления в России // Россия и современный мир. 2001. № 2 (31). С. 116—125.
4. Насильственная преступность в России / Антонян Ю.М.; отв. ред.: Ананиан Л.Л.; гл. ред.: Кондрашков Н.Н. М. : ИНИОН РАН, 2001. 104 с.
5. Варыгин А.Н. О «ситуационной» преступности и ее особенностях // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2014. № 2 (16). С. 34—38.
6. Воронин Ю.А. Неосторожная преступность: современные тенденции и проблемы предупреждения // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2019. Т. 19. № 1. С. 10—16. DOI: 10.14529/law190102 .
7. Лопашенко Н.А. Основы уголовно-правового воздействия. СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. 339 с.
8. Парфиненко И.П. Уголовно-правовая политика и ее роль в борьбе с проявлениями коррупции в органах местного самоуправления и государственной власти // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2019. № 2. С. 72—74.
9. Александров А.И. Философия зла и философия преступности (вопросы философии права, уголовной политики и уголовного процесса). СПб. : Изд-во СПбГУ, 2013. 598 с.
10. Герцензон А.А. Уголовное право и социология (проблемы социологии уголовного права и уголовной политики). М., 1970. 286 с. С. 179.
11. Кудрявцев В.Н. Стратегии борьбы с преступностью. М. : Наука, 2005. 365 с.
12. Лесников Г.Ю. Некоторые вопросы методологии уголовной политики // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 2. С. 124—126.
13. Кравченко И.О. Либерализация и гуманизация уголовно-правовой политики // Всероссийский криминологический журнал. 2021. Т. 15. № 5. С. 565—577.
14. Рогова Е.В., Гайдай М.К. Человек: преступление и наказание // Пенитенциарная политика России. 2016. № 3 (94). С. 13—17.
15. Дубровина Е.С. Гуманизация уголовного права как тенденция общественного развития // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2018. № 4. С. 161—172. DOI: 10.18384/2310-6794-2018-4-161-172 .
16. Максуров А.А. Пробелы в уголовном законодательстве: теория и практика установления и устранения : монография. М. : Русайнс, 2021. 120 с.
17. Коробеев А.И. Лоскутное одеяло Уголовного кодекса: чем и когда закончится гиперинфляция правовой политики современной России // Новая газета. 2013. № 20. С. 5.
18. Есаков Г.А., Дологов Р.О., Филатова М.А. и др. Уголовная политика: дорожная карта (2017—2025 гг.). Научный доклад. М. : ЦСР, 2017. 76 с.
19. Антонченко В.В. Неэффективность как имманентное свойство действующего уголовного наказания // Legal Concept = Правовая парадигма. 2023. Т. 22. № 2. С. 139—146. DOI: 10.15688/lc.jvolsu.2023.2.18 .

## CRIMINAL LAW SCIENCES (LEGAL SCIENCES)

## THE CONTENT OF CRIMINAL POLICY AS A TOOL TO COUNTER CRIMINAL EXPANSION

Vadim Antonchenko<sup>14</sup>

**Keywords:** *crime, punishment, criminal law, criminal liability, criminology, law enforcement, deprivation of liberty, humanisation.*

### Abstract

*Purpose of the work: identifying the content and main lines of criminal policy as tools for crime prevention.*

*Methods of study: general and specific scientific instruments of cognition: the formal-logical, sociological, psychological, universal dialectical and other methods. Legal relations, law and order and offences are studied within the framework of a systemic scientific search method. The most universal views on the political and legal system are expressed using philosophical and wide world-view approaches to cognition.*

*Study findings: crime prevention involves complex application of both general (social and criminological) and special (criminal law) preventive measures whose unity constitutes the criminal policy of the state. Social measures are more efficient but they require certain efforts on the part of the authorities for significant changes in social relations and*

<sup>14</sup> Vadim Antonchenko, Ph.D. (Law), Associate Professor at the Department of Humanitarian and Socio-Economic Disciplines of the Far East Fire and Rescue Academy of the Ministry of Emergency Situations of Russia, Vladivostok, Russian Federation. ORCID: 0000-0002-0319-562X. E-mail: antovadim@yandex.ru

*are, therefore, time-consuming. Criminal law measures which in most cases react to a criminal action post factum are also important: they should increase the social system stability, not provoking but preventing the growth of social entropy and complication of conflicts and positively impacting individual, group and public legal awareness. A criminal policy meeting these requirements can only be efficient if it follows the path of rationalisation, liberalisation and humanisation of law and law enforcement in the field of criminal and related legal relations.*

### References

1. Goncharova M.V., Shiiian V.I. Sostoianie organizovannoi prestupnosti v Rossii. Vestnik Akademii prava i upravleniia, 2018, No. 1(50), pp. 21–26.
2. Abyzov R.M., Botvin I.V. Preduprezhdenie bytovoii nasil'stvennoii prestupnosti organami vnutrennikh del: problemy i puti resheniia. Nauchnyi vestnik Omskoi akademii MVD Rossii, No. 4 (83), 2021, pp. 301–305.
3. Antonian Iu.M., Vereshchagin V.A., Koimshidi G.F. Naibolee opasnye nasil'stvennye prestupleniia v Rossii. Rossiia i sovremennyi mir, 2001, No. 2 (31), pp. 116–125.
4. Nasil'stvennaia prestupnost' v Rossii. Antonian Iu.M.; otv. red.: Ananian L.L.; gl. red.: Kondrashkov N.N. M. : INION RAN, 2001. 104 c.
5. Varygin A.N. O "situatsionnoi" prestupnosti i ee osobennostiakh. Vestnik Kazanskogo iuridicheskogo instituta MVD Rossii, 2014, No. 2 (16), pp. 34–38.
6. Voronin Iu.A. Neostorozhnaia prestupnost': sovremennye tendentsii i problemy preduprezhdeniia. Vestnik IuUrGU, seriia "Pravo", 2019, t. 19, No. 1, pp. 10–16. DOI: 10.14529/law190102 .
7. Lopashenko N.A. Osnovy ugovolno-pravovogo vozdeistviia. SPb. : Iuridicheskii tsentr Press, 2004. 339 c.
8. Parfinenko I.P. Ugolovno-pravovaia politika i ee rol' v bor'be s proiavleniiami korruptsii v organakh mestnogo samoupravleniia i gosudarstvennoi vlasti. Sibirskie ugolovno-protsessual'nye i kriminalisticheskie chteniia, 2019, No. 2, pp. 72–74.
9. Aleksandrov A.I. Filosofii zla i filosofii prestupnosti (voprosy filosofii prava, ugovolnoi politiki i ugovolnogo protsesssa). SPb. : Izd-vo SPbGU, 2013. 598 pp.
10. Gertsenzon A.A. Ugolovnoe pravo i sotsiologiiia (problemy sotsiologii ugovolnogo prava i ugovolnoi politiki). M., 1970. 286 pp. P. 179.
11. Kudriavtsev V.N. Strategii bor'by s prestupnost'iu. M. : Nauka, 2005. 365 pp.
12. Lesnikov G.Iu. Nekotorye voprosy metodologii ugovolnoi politiki. Probely v rossiiskom zakonodatel'stve, 2013, No. 2, pp. 124–126.
13. Kravchenko I.O. Liberalizatsiia i gumanizatsiia ugovolno-pravovoi politiki. Vserossiiskii kriminologicheskii zhurnal, 2021, t. 15, No. 5, pp. 565–577.
14. Rogova E.V., Gaidai M.K. Chelovek: prestuplenie i nakazanie. Penitentsiarnaia politika Rossii, 2016, No. 3 (94), pp. 13–17.
15. Dubrovina E.S. Gumanizatsiia ugovolnogo prava kak tendentsiia obshchestvennogo razvitiia. Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta, seriia: Iurisprudentsiia, 2018, No. 4, pp. 161–172. DOI: 10.18384/2310-6794-2018-4-161-172 .
16. Maksurov A.A. Probely v ugovolnom zakonodatel'stve: teoriia i praktika ustanovleniia i ustraneniia : monografiia. M. : Rusains, 2021. 120 pp.
17. Korobeev A.I. Loskutnoe odeiialo Ugolovnogo kodeksa: chem i kogda zakonchitsia giperinflatsiia pravovoi politiki sovremennoi Rossii. Novaia gazeta, 2013, No. 20, p. 5.
18. Esakov G.A., Dolotov R.O., Filatova M.A. i dr. Ugolovnaia politika: dorozhnaia karta (2017–2025 gg.). Nauchnyi doklad. M. : TsSR, 2017. 76 pp.
19. Antonchenko V.V. Neeffektivnost' kak immanentnoe svoistvo deistvuiushchego ugovolnogo nakazaniia. Legal Concept = Pravovaia paradigma, 2023, t. 22, No. 2, pp. 139–146. DOI: 10.15688/lc.jvolsu.2023.2.18 .





# ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ АКТИВНОСТЬ СУДА В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЮ ПРАВОМ В ЦИВИЛИСТИЧЕСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Попова Е.С.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** гражданский процесс, арбитражный процесс, судебное разбирательство, формы злоупотребления правом, противодействие злоупотреблению правом, меры в противодействии злоупотреблению правом, отказ в защите права.

## Аннотация

**Цель статьи:** рассмотреть и провести анализ основных форм и видов злоупотребления сторонами процессуальными правами, обосновать необходимость совершенствования процессуально-правового механизма противодействия злоупотреблению правом лицами, участвующими в деле, с позиции процессуальной активности суда.

**Материалы и методы:** в качестве эмпирической основы исследования использованы нормы гражданского и арбитражного процессуального права. Методологию исследования составили общенаучные и специальные юридические методы.

**Результаты исследования:** рассмотрены материалы судебной практики, функционирование судебных органов и их способы противодействия проявлениям недобросовестности в действиях лиц, участвующих в деле. Проанализировано действующее законодательство и последние научные изыскания по вопросам допустимости процессуальной активности судебных органов в противодействии процессуальной недобросовестности участников гражданского судопроизводства. На основе проделанного анализа сделаны выводы о необходимости: 1) разработки правовой модели процессуальной активности суда; 2) провозглашения принципа активности суда в гражданском и арбитражном судопроизводстве; 3) разъяснений в постановлениях судов высших инстанций детальной регламентации пределов такой инициативы при осуществлении правозащитной функции.

**Обсуждение и заключение:** автор приходит к выводу, что на основе рассмотренных материалов судебной практики и научных исследований возникает необходимость глубокого переосмысления проблем, связанных с злоупотреблениями процессуальными правами лицами, участвующими в деле в контексте сконцентрированного внимания на процессуальной активности суда. Наиболее приемлемым разрешением обозначенной проблематики видится закрепление принципа процессуальной активности суда в пределах полномочий, установленных процессуальным законодательством.

**EDN: RUXSEG**

## Введение

Основным способом защиты гражданских прав является судебный способ защиты, урегулированный нормами гражданского права и процесса. Несмотря на разработанность механизмов правового регулирования деятельности судов при осуществлении защиты и восстановлении нарушенных и оспариваемых прав, законодательством установлены правила о допустимости процессуальной активности суда при рассмотрении дела по существу. Исходя из своего внутреннего убеждения, суд оценивает доказательства по делу, представленные сторонами в обоснование своих требований (возражений). С одной стороны, суд не должен принимать участия в состязательном процессе, с другой — суд вправе предложить лицам, участвующим в деле, предста-

вить необходимые доказательства, при этом суд содействует собиранию дополнительных сведений по делу и истребует необходимые доказательства по ходатайству сторон. По мнению исследователей, действующее законодательство содержит некоторые противоречия в определении роли судебных органов при подходе к оценке правомерности действий сторон на основе принципов состязательности и процессуальной добросовестности. В контексте рассматриваемой темы было установлено, что судами апелляционной инстанции нередко допускается рассмотрение дел с учетом представленных стороной дополнительных доказательств, которые не были исследованы судом первой инстанции, что явно свидетельствует о наличии признаков злоупотре-

<sup>1</sup> Попова Елена Сергеевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского процесса Санкт-Петербургского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), г. Санкт-Петербург, Российская Федерация. E-mail: aline0904@mail.ru

требления процессуальным правом сторонами, которые препятствуют всестороннему и полному разрешению дела по существу.

### Теоретико-правовые основы процессуальной активности суда

Проблемные аспекты, связанные с дискреционными полномочиями суда, остаются самыми востребованными и дискуссионными в цивилистической процессуальной доктрине. Еще в русском гражданском судопроизводстве учеными неоднократно исследовались вопросы процессуальной активности суда, соответствующей принципам цивилистического процесса. На современном этапе актуальными остаются аспекты процессуальной активности суда на фоне злоупотребления сторонами правом в цивилистическом судопроизводстве; об этом пишут и ученые, и правоприменители. Так, судья Верховного Суда Российской Федерации (в отставке) Н.А. Колоколов в своем докладе отметил: «проблемы, связанные с злоупотреблением правом, так же стары и актуальны, как само право» [1, с. 58]. В науке, констатирует Н.И. Сухова, «вокруг феномена «злоупотребления правом» сложился некий теоретико-эмпирический вакуум, свидетельствующий о бессилии науки и практики выработать рабочий механизм его нейтрализации» [2, с. 409—410]. Иначе говоря, исследование вопросов, связанных с процессуальной активностью суда в противодействии злоупотреблению правом, вызывает как минимум заметный интерес в научном сообществе, а как максимум — необходимость в совершенствовании механизма правового регулирования цивилистического судопроизводства.

Если обратиться к юридической литературе дореволюционного периода, то и тогда не было унифицированного подхода относительно соотношения процессуальной активности суда с действиями сторон на основе принципов цивилистического процесса и полномочий, предоставленных им законом. В советский период активность суда тоже устанавливалась, только в пределах, необходимых для достижения объективной истины и правильного применения закона, то есть исключительно для разрешения дела по существу [3, с. 56]. В современных реалиях развития процессуальной доктрины ученые все чаще обращаются к проблемам повышения ответственности и степени судейской активности при проявлении признаков в действиях сторон злоупотребления правом.

### Понятие, формы и виды злоупотребления правом на современном этапе

Категория «злоупотребление правом» формирует самостоятельный институт на основе меняющейся со временем процессуальной морали [1, с. 58] и сегодня представляет собой сложную межотраслевую кон-

струкцию, которая может проявляться в самых разнообразных формах. В большей степени злоупотребление правом рассматривается учеными как общетеоретическая категория, при этом оно всегда содержит в себе глубокое межотраслевое содержание [4, с. 324].

Из содержания норм ч. 3 ст. 17 Конституции РФ, ч. 3 ст. 10 ГК РФ, ч. 1 ст. 35 ГПК РФ, ч. 2 ст. 41 АПК РФ, ч. 6 ст. 45 КАС РФ следует: если лицо действует недобросовестно — значит, имеет место быть злоупотребление правом. В судебном разбирательстве, решая вопрос о злоупотреблении правом, судьи применяют аналогию закона и руководствуются положениями ст. 10 ГК РФ [5, с. 757]. Процессуальное законодательство вслед за материальным расценивает злоупотребление процессуальным правом в качестве неправомерного поведения [6, с. 137]. С позиции Верховного Суда Российской Федерации, злоупотребление правом имеет место, когда субъект поступает вопреки норме, предоставляющей ему соответствующее право, не соотносит поведение с интересами общества и государства, не исполняет корреспондирующую данному праву юридическую обязанность<sup>2</sup>.

По материалам научных изысканий, основополагающим критерием для установления факта злоупотребления правом является оценивание добросовестности действий участника процесса. Д.М. Ананьин пишет: «чтобы в процессе правоприменения определить, что в деяниях лица имеет место злоупотребление правом, необходимо установить факт его недобросовестного поведения» [7, с. 88].

В понимании И.В. Ильина злоупотребление правом относится к особому виду противоправного поведения, поскольку оно является формой осуществления субъективного права и квалифицируется как правонарушение в зависимости от правовой оценки всей ситуации. Он указал на сложности, которые заключаются в отсутствии законодательной возможности установления намерений злоупотребления правом в связи с отсутствием законодательного определения «злоупотребления процессуальными правами», и выделил несколько видов злоупотребления процессуальным правом по различным критериям, связанными с затягиванием судебного процесса, манипуляциями правилами о подсудности и компетенции [8, с. 197].

В отличие от исследователей, правоприменители имеют иное видение на необходимость регламентации понятия «злоупотребления правом», в частности, Н.А. Колоколов пишет: «Прежде чем формировать соответствующую правовую норму, законодатель должен глубоко задуматься, нужно ли ему тратить немалые бюджетные деньги на принудительное приведение ее в действие, может быть, достаточно морали?» [1, с. 83].

До настоящего времени процессуальная добросовестность и злоупотребление правом были и остаются оценочными категориями; инициатива о

<sup>2</sup> Определение Верховного Суда РФ от 03.02.2015 № 32-КГ14-17.

признании недобросовестным действия или наличия злоупотребления процессом может исходить как от суда, так и от любого лица, участвующего в деле. Учитывая оценочный характер этих категорий, судьям необходимо при рассмотрении каждого конкретного спора уточнять содержание, устанавливать обстоятельства недобросовестности действий сторон и приводить мотивы в случаях отказа в защите права злоупотребляющему правом лицу.

Злоупотребление правом может проявляться в самых различных формах. Распространенным видом злоупотребления процессуальным правом является затягивание процесса под предлогом неоднократных уточнений исковых требований, подача различных ходатайств и необоснованных заявлений с целью отложения или приостановления рассмотрения дела. Часто стороны прибегают к злоупотреблению правилами компетенции и подсудности, не сообщают суду об изменении или нахождении места жительства, предъявляют иски к заведомо ненадлежащему ответчику. Такое поведение обусловлено индивидуальной системой правовых ценностей человека и в определенной степени зависит от ситуации, в которой оно осуществляется, цели и мотивов действия субъекта [10, с. 392].

С целью снижения таких злоупотреблений одними учеными предлагается квалифицировать и определить дефиницию злоупотребления правом [2, с. 411], что, на наш взгляд, не разрешит обозначенной проблемы. Другие предлагают применять меры гражданско-правовой ответственности за злоупотребление правом, исходя из теории отнесения данного правового явления к правонарушениям, так как в самом факте злоупотребления правом усматривается противоправность [11, с. 428]. Предложенные меры могут применяться, если квалифицирующие признаки противоправности предусмотрены нормами гражданского законодательства или выявлены при нарушении условий договора, заключенного сторонами. Если мы обратимся к злоупотреблению процессуальных прав, встает вопрос: чьим бременем будет доказывание факта злоупотребления правом? Особое значение при доказывании злоупотреблений процессуальными полномочиями должно отводиться последствиям таких действий. Как было указано выше, негативными последствиями в данном случае будет являться отказ в защите права. В таком случае можно и нужно говорить о том, что современное цивилистическое процессуальное право не предоставляет судьям достаточно широких полномочий для принятия мер в противодействии злоупотреблению правом.

### Пределы активности суда и степень ее проявления при недобросовестности сторон

Своевременное выявление и установление признаков недобросовестности зависит от профес-

сионального уровня и компетенции судьи. Только мудрый правоприменитель в самой сложной ситуации правильно определит степень опасности злоупотребления правом каждым субъектом процесса, успешно разрешит задачу, пользуясь не только тем инструментарием, который ему выделило государство, но и своим правосознанием [1, с. 84].

При выявлении и установлении признаков недобросовестности в действиях стороны судьям следует уделять особое внимание правоприменительной практике судов высших инстанций о запрете злоупотребления правом. Например, Судебная коллегия по экономическим спорам определяет: «Формальное соблюдение требований законодательства не является достаточным основанием для вывода о том, что в действиях лица отсутствует злоупотребление правом»<sup>3</sup>.

Можно привести примеры из современной судебной практики, когда судья, принимая на себя всю ответственность, выносит решение, исходя из своего внутреннего убеждения. Так, в Арбитражном суде г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области в 2023 году было вынесено решение об отказе в иске, предъявленному Банком (АО) к Некоммерческой организации (АНО) об обращении взыскания на заложенное имущество. Из анализа положений гражданского законодательства был сделан вывод о том, что обращение взыскания на заложенное имущество осуществляется под контролем суда, в целях осуществления надлежащей защиты прав и законных интересов залогодателя и залогодержателя. Оценив представленные в материалах дела доказательства, суд пришел к выводу: Для Некоммерческой организации (АНО) «заключение договора об ипотеке в счет обеспечения исполнения третьей Коммерческой организацией (ООО) денежного обязательства, не связанного с деятельностью ответчика, явно не соответствует действительному смыслу залога, обычным для подобного рода сделок мотивам их совершения между субъектами предпринимательской деятельности, что свидетельствует о злоупотреблении правом» (Дело № А56-102.../2023). Тринадцатый Арбитражный апелляционный суд оставил решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области без изменения, апелляционную жалобу — без удовлетворения. В вынесенном постановлении Тринадцатый Арбитражный апелляционный суд указал: «Обращение взыскания на недвижимое имущество (нежилое здание и земельный участок), принадлежащее на праве собственности Некоммерческой организации (АНО), приведёт к невозможности осуществления Ответчиком своей деятельности и его ликвидации» (Дело № 13АП- 256.../2023). При этом апелляционной инстанцией отмечено, что механизм применения норм, регулирующих отношения собственности и иные имущественные отношения, должен быть предсказуемым и понятным субъектам правоотношений,

<sup>3</sup> Определение Верховного Суда РФ от 26.10.2015 № 304-ЭС15-5139 по делу А27-18141/2013.

которые должны иметь возможность в разумных пределах предвидеть правовые последствия своего поведения (п. 3 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 апреля 2020 г. № 18-П). Банк (АО), соглашаясь на спорную сделку по залогу имущества, должен был учесть вопрос обеспечения баланса интересов между коммерческими и некоммерческими организациями, в котором в настоящем случае сторона (ответчик) в силу закона не должна нести риски предпринимательской деятельности иной коммерческой организации (ст. 2 Гражданского кодекса РФ). Таким образом, суд первой инстанции, правильно применив нормы материального и процессуального права, с учетом характера и последствий допущенного злоупотребления принял законное и обоснованное решение — в удовлетворении иска отказать.

Как видно из приведенного примера, поведение одной из сторон может быть признано таковым по инициативе суда, если усматривается очевидное отклонение действий участника гражданского оборота от добросовестного поведения. В этом случае суд выносит на обсуждение обстоятельства, явно свидетельствующие о недобросовестном поведении, даже если стороны на них не ссылались (п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25).

В научной литературе правоведа-процессуалисты отмечают, что в рамках дискреционных полномочий суд должен в каждом конкретном случае конкретизировать и доказывать наличие фактов злоупотребления процессуальными правами [9, с. 41]. Другие ученые считают, что суд по смыслу положений ст. 56 ГПК РФ, ст. 65 АПК РФ, ст. 62 КАС РФ не является субъектом, на которого возложена обязанность доказывания; суд как участник судебного доказывания в состязательном процессе осуществляет исследование и оценивает доказательства [7, с. 89].

Участие в доказывании и оценка судом доказательств регламентированы нормами процессуального права, но иногда в случаях, предусмотренных законом, порядок производства регламентирован нормами гражданского законодательства. Так, в соответствии с п. 2 ст. 10 ГК РФ суд отказывает лицу в защите принадлежащего ему права полностью или частично, с учетом характера и последствий допущенного им злоупотребления. В позициях высших судов к ст. 10 ГК РФ определены обстоятельства, при которых суд, отказывая в защите права, должен указать и подтвердить:

- ссылку на злоупотребление истцом своим правом и совершение действий, свидетельствующих о причинении или намерении причинения им вреда другому лицу<sup>4</sup>;
- какие именно действия истца квалифицированы им как злоупотребление правом<sup>5</sup>;

- какие именно действия истца квалифицированы им как злоупотребление правом и какой конкретно вред для ответчика они повлекли<sup>6</sup>.

В мотивировочной части решения об отказе в защите права должны быть указаны основания для квалификации действий истца как злоупотребления правом<sup>7</sup>.

Как видно из приведенного перечня позиций высших судов, только при отказе в защите права на основании злоупотребления правом суд должен указать, какие именно действия истца квалифицированы как злоупотребление правом, и привести мотивы такой квалификации.

Согласно сложившейся судебной практике и положениям действующего процессуального законодательства следует вывод о том, что механизм регулирования процессуальной активности суда является основополагающим и требует совершенствования для правильного, всестороннего и справедливого разрешения споров по существу. При этом процессуальная активность должна быть акцентирована только в отдельно взятых конкретных ситуациях, «как инструмент противодействия злоупотребления процессуальными правами со стороны участников судебного разбирательства» [7, с. 90].

### Заключение

С нашей точки зрения, для успешного функционирования механизма пресечения злоупотребления правом, в каждом отдельно взятом судебном производстве должно быть четкое и единообразное понимание природы участия суда в инициировании процесса доказывания фактов злоупотребления правом. За судом должны быть закреплены полномочия на созидательное применение права в порядке процессуальной активности. При этом деятельность судов по пресечению фактов злоупотребления правом должна отличаться ясностью и прозрачностью, процессуальное законодательство должно содержать совершенный механизм генерального запрета на злоупотребление правом в цивилистическом судопроизводстве, поскольку правовое регулирование ситуации всегда будет сохранять свою актуальность по причине постоянного появления новых видов и форм злоупотребления процессуальными правами. Как верно отмечают Д.М. Берова и Х.А. Аккаева, «заявленная проблематика, безусловно, нуждается в дальнейшем теоретико-правовом осмыслении с целью разработки эффективного законодательного регулирования» [12, с. 367].

<sup>4</sup> Определение Верховного Суда РФ от 24.08.2004 № 51В04-13.

<sup>5</sup> Постановление Президиума ВАС РФ от 27.05.2003 № 1199/03 по делу № А32-22630/2001-32/647

<sup>6</sup> Постановление Президиума ВАС РФ от 22.05.2001 № 2859/96 по делу № А70-539/20-97.

<sup>7</sup> Пункт 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 6, Пленума ВАС РФ № 8 от 01.07.1996 (не подлежит применению в силу п. 133 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25).

### Литература

1. Колоколов Н.А. Злоупотребление правом в уголовном судопроизводстве // Противодействие злоупотреблению правом: теория, практика, техника : сб. статей по материалам Международной научно-практической конференции (Н. Новгород, 23—24 мая 2019 г.) / Под ред. В.А. Толстика, В.М. Баранова, П.В. Васильева. Н. Новгород : Нижегородская академия МВД России, 2019. 553 с.
2. Сухова Н.И. Снижение оценочности понятия «злоупотребление правом» в целях противодействия его осуществлению // Противодействие злоупотреблению правом: теория, практика, техника : сб. статей по материалам Международной научно-практической конференции (Н. Новгород, 23—24 мая 2019 г.) / Под ред. В.А. Толстика, В.М. Баранова, П.В. Васильева. Н. Новгород : Нижегородская академия МВД России, 2019. 553 с.
3. Попова Е.С. Процессуальная активность суда в гражданском процессе // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2022. № 4 (57). С. 56—59.
4. Петрянин А.В. Злоупотребление как уголовно-правовая категория // Противодействие злоупотреблению правом: теория, практика, техника : сб. статей по материалам Международной научно-практической конференции (Н. Новгород, 23—24 мая 2019 г.) / Под ред. В.А. Толстика, В.М. Баранова, П.В. Васильева. Н. Новгород : Нижегородская академия МВД России, 2019. 553 с.
5. Баганова С.В. Злоупотребление процессуальными правами как основание возникновения ответственности в гражданском процессе / С.В. Баганова, К.А. Копылова // Baikal Research Journal. 2023. Т. 14. № 2. С. 753—763. DOI: 10.17150/2411-6262.2023.14(2).753-763 .
6. Бурмистрова С.А. О применении категории добросовестности при разрешении коллизий интересов // Российский юридический журнал. 2019. № 2 (125). С. 135—143.
7. Ананьин Д.М. Процессуальная активность суда в противодействии злоупотреблениям процессуальными правами // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2019. № 4. С. 87—91.
8. Ильин И.В. Вопросы противодействия злоупотреблению правом участниками гражданского и арбитражного процесса // Противодействие злоупотреблению правом: теория, практика, техника : сб. статей по материалам Международной научно-практической конференции (Н. Новгород, 23—24 мая 2019 г.) / Под ред. В.А. Толстика, В.М. Баранова, П.В. Васильева. Н. Новгород : Нижегородская академия МВД России, 2019. 553 с.
9. Ярков В.В. Доказывание злоупотребления процессуальным правом // Закон. 2022. № 7. С. 40—51.
10. Скоробогатов А.В., Краснов А.В. Злоупотребление правом: феноменологический подход // Противодействие злоупотреблению правом: теория, практика, техника : сб. статей по материалам Международной научно-практической конференции (Н. Новгород, 23—24 мая 2019 г.) / Под ред. В.А. Толстика, В.М. Баранова, П.В. Васильева. Н. Новгород : Нижегородская академия МВД России, 2019. 553 с.
11. Хужин А.М. Злоупотребление правом как основание гражданско-правовой ответственности // Противодействие злоупотреблению правом: теория, практика, техника : сб. статей по материалам Международной научно-практической конференции (Н. Новгород, 23—24 мая 2019 г.) / Под ред. В.А. Толстика, В.М. Баранова, П.В. Васильева. Н. Новгород : Нижегородская академия МВД России, 2019. 553 с.
12. Берова Д.М. Процессуальная активность суда: аргументы за и против. О поисках баланса / Д.М. Берова, Х.А. Аккаева // Пробелы в российском законодательстве. 2022. Т. 15. № 5. С. 365—369.

### PRIVATE LAW (CIVILISTIC) SCIENCES. CIVIL PROCEDURE

## PROCEDURAL ACTIVITY OF THE COURT IN COUNTERING ABUSE OF LAW IN CIVILISTIC PROCEEDINGS

Elena Popova<sup>8</sup>

**Keywords:** *civil procedure, commercial court procedure, court proceedings, forms of abuse of law, countering abuse of law, measures to counter abuse of law, refusal to protect rights.*

#### Abstract

*Purpose of the paper: considering and analysing the main forms and types of abuse of procedural rights by the parties, justifying the need to improve the procedural and legal mechanism for countering the abuse of law by persons participating in the case, from the perspective of the procedural activity of the court.*

<sup>8</sup> Elena Popova, Ph.D. (Law), Associate Professor at the Department of Civil Procedure of the Saint Peterburg Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (Russian Law Academy of the Ministry of Justice of Russia), Saint Peterburg, Russian Federation. E-mail: aline0904@mail.ru

*Materials and methods used: the provisions of civil and commercial court procedural law were used as an empirical basis for the study. General scientific and special legal methods were used in the methodology of the study.*

*Study findings: court practice materials, the functioning of judicial bodies, and their methods of countering manifestations of bad faith in the actions of persons participating in the case were considered. The current legislation and the latest scientific research on the admissibility of procedural activity of judicial bodies in countering procedural dishonesty of participants in civilistic proceedings are analysed. Based on the carried-out analysis, conclusions were made about the need to: 1) develop a legal model of court procedural activity, 2) proclaim the principle of court activity in civil and commercial court proceedings, 3) provide explanations in the decisions of higher courts of the detailed regulation of the limits of such an initiative in exercising the human rights function.*

*Discussion and conclusion: the author comes to the conclusion that, based on the examined materials of court practice and scholarly research, there arises a need for a deep rethinking of problems related to abuse of procedural rights by persons participating in the case, in the context of concentrated attention to court procedural activity. The most acceptable solution to the identified problems appears to secure the principle of court procedural activity within the powers established by procedural legislation.*

### References

1. Kolokolov N.A. Zloupotreblenie pravom v ugovnom sudoproizvodstve. Protivodeistvie zloupotrebleniiu pravom: teoriia, praktika, tekhnika : sb. statei po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (N. Novgorod, 23–24 maia 2019 g.). Pod red. V.A. Tolstika, V.M. Baranova, P.V. Vasil'eva. N. Novgorod : Nizhegorodskaiia akademiia MVD Rossii, 2019. 553 pp.
2. Sukhova N.I. Snizhenie otsenochnosti poniatiiia "zloupotreblenie pravom" v tseliakh protivodeistviia ego osushchestvleniiu. Protivodeistvie zloupotrebleniiu pravom: teoriia, praktika, tekhnika : sb. statei po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (N. Novgorod, 23–24 maia 2019 g.). Pod red. V.A. Tolstika, V.M. Baranova, P.V. Vasil'eva. N. Novgorod : Nizhegorodskaiia akademiia MVD Rossii, 2019. 553 pp.
3. Popova E.S. Protsessual'naia aktivnost' suda v grazhdanskom protsesse. Vestnik Sankt-Peterburgskoi iuridicheskoi akademii, 2022, No. 4 (57), pp. 56–59.
4. Petrianin A.V. Zloupotreblenie kak ugovno-pravovaia kategoriia. Protivodeistvie zloupotrebleniiu pravom: teoriia, praktika, tekhnika : sb. statei po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (N. Novgorod, 23–24 maia 2019 g.). Pod red. V.A. Tolstika, V.M. Baranova, P.V. Vasil'eva. N. Novgorod : Nizhegorodskaiia akademiia MVD Rossii, 2019. 553 pp.
5. Baganova S.V. Zloupotreblenie protsessual'nymi pravami kak osnovanie vzniknoveniia otvetstvennosti v grazhdanskom protsesse. S.V. Baganova, K.A. Kopylova. Baikal Research Journal, 2023, t. 14, No. 2. С. 753–763. DOI: 10.17150/2411-6262.2023.14(2).753-763 .
6. Burmistrova S.A. O primeneni kategorii dobrosovestnosti pri razreshenii kollizii interesov. Rossiiskii iuridicheskii zhurnal, 2019, No. 2 (125), pp. 135–143.
7. Anan'in D.M. Protsessual'naia aktivnost' suda v protivodeistvii zloupotrebleniam protsessual'nymi pravami. Elektronnoe prilozhenie k Rossiiskomu iuridicheskomu zhurnalu, 2019, No. 4, pp. 87–91.
8. Il'in I.V. Voprosy protivodeistviia zloupotrebleniiu pravom uchastnikami grazhdanskogo i arbitrazhnogo protsessa. Protivodeistvie zloupotrebleniiu pravom: teoriia, praktika, tekhnika : sb. statei po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (N. Novgorod, 23–24 maia 2019 g.). Pod red. V.A. Tolstika, V.M. Baranova, P.V. Vasil'eva. N. Novgorod : Nizhegorodskaiia akademiia MVD Rossii, 2019. 553 pp.
9. Iarkov V.V. Dokazyvanie zloupotrebleniia protsessual'nykh pravom. Zakon, 2022, No. 7, pp. 40–51.
10. Skorobogatov A.V., Krasnov A.V. Zloupotreblenie pravom: fenomenologicheskii podkhod. Protivodeistvie zloupotrebleniiu pravom: teoriia, praktika, tekhnika : sb. statei po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (N. Novgorod, 23–24 maia 2019 g.). Pod red. V.A. Tolstika, V.M. Baranova, P.V. Vasil'eva. N. Novgorod : Nizhegorodskaiia akademiia MVD Rossii, 2019. 553 pp.
11. Khuzhin A.M. Zloupotreblenie pravom kak osnovanie grazhdansko-pravovoi otvetstvennosti. Protivodeistvie zloupotrebleniiu pravom: teoriia, praktika, tekhnika : sb. statei po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (N. Novgorod, 23–24 maia 2019 g.). Pod red. V.A. Tolstika, V.M. Baranova, P.V. Vasil'eva. N. Novgorod : Nizhegorodskaiia akademiia MVD Rossii, 2019. 553 pp.
12. Berova D.M. Protsessual'naia aktivnost' suda: argumenty za i protiv. O poiskakh balansa. D.M. Berova, Kh.A. Akkaeva. Probely v rossiiskom zakonodatel'stve, 2022, t. 15, No. 5, pp. 365–369.



# НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Атагимова Э.И.<sup>1</sup>, Ефимова О.В.<sup>2</sup>

**Ключевые слова:** юридическое лицо, некоммерческая организация, организационно-правовая форма, правовое регулирование, унитарные некоммерческие организации, корпоративные некоммерческие организации, общественные объединения и организации.

## Аннотация

**Цель работы:** на основе исследования в действующем законодательстве отдельных аспектов правового регулирования деятельности некоммерческих организаций сформулировать предложения по повышению эффективности этого правового регулирования.

**Методы исследования:** общенаучные методы анализа, синтеза и формально-юридический метод.

**Полученные результаты:** на основе проведенного анализа правового регулирования деятельности некоммерческих организаций выявлены противоречия и пробелы в законодательстве о некоммерческих организациях, обоснована необходимость гармонизации и унификации законодательства о некоммерческих организациях с Гражданским кодексом Российской Федерации, сформулированы предложения, которые могут быть использованы в законотворческом процессе.

**Практическая значимость исследования:** на основе представленного материала и выводов возможны дальнейшее развитие и совершенствование действующего законодательства о некоммерческих организациях.

EDN: MQIUOD

## Введение

Право каждого на объединение, как следует из статьи 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 1 (часть 1), 2, 13, 17 (часть 1) и 29 (части 1 и 3), относится к базовым ценностям общества и государства, основанным на принципах господства права и демократии, и включает право в условиях признаваемого идеологического и политического многообразия свободно создавать объединения для защиты своих интересов и выражения своих мнений и убеждений, а также свободу деятельности общественных объединений, что согласуется с положениями Всеобщей декларации прав человека (пункт 1 статьи 20), Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 1 статьи 22) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 1 статьи 11) о праве каждого на свободу объединения (ассоциации) с другими<sup>3</sup>.

Закрепленное на конституционном уровне право граждан на объединение предполагает принцип свободы деятельности общественных объединений и их равноправия. Общественные объединения и организации несут в себе важный потенциал развития демократического правового государства. Целью создания общественных объединений выступает удовлетворение коллективных (политических, религиозных, профессиональных и др.) и индивидуальных интересов лиц, входящих в такие объединения.

Среди общественных организаций особое место занимают некоммерческие организации (далее также — НКО). На современном этапе развития общества некоммерческий сектор является важным ресурсом для укрепления российской государственности, выступая инструментом самоорганизации граждан, принимает активное участие в разрешении большого количества проблем социального характера, в том числе «оказывая адресную поддержку отдельным социальным группам» [8]. Некоммерческие организации, как правильно отмечается учеными, ориентированы на достижение социально благоприятных результатов, выполняют разнообразные гуманитарные функции и обеспечивают тот канал, по которому до сведения правительства

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 08.04.2014 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона „О некоммерческих организациях“, части шестой статьи 29 Федерального закона „Об общественных объединениях“ и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда „Костромской центр поддержки общественных инициатив“, граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкечева».

<sup>1</sup> Атагимова Эльмира Исамудиновна, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела научно-исследовательской и образовательной деятельности ФБУ НЦПИ при Минюсте России, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: atagimova75@mail.ru

<sup>2</sup> Ефимова Ольга Владимировна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела научно-исследовательской и образовательной деятельности ФБУ НЦПИ при Минюсте России, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: alisa03@mail.ru

доводятся нужды и чаяния людей [7]. Согласимся с суждением А.А. Ениной о том, что высокий уровень популярности социально значимых некоммерческих организаций в российском обществе обусловлен тем, что в основу их создания и деятельности положен принцип гуманизма. Они формируются по инициативе активных граждан (самоорганизация) в целях решения имеющихся в обществе проблем совместными усилиями с государством [5, с. 263—268].

На сегодняшний день вопросы, связанные с деятельностью некоммерческих организаций, являются чрезвычайно важными для нашей страны и находится в постоянном фокусе внимания государства и российского общества. Актуальность и важность данной сферы подчеркнута и министром юстиции Российской Федерации К.А. Чуйченко в рамках научно-практической конференции «Актуальные вопросы корпоративного управления НКО: теория и практика» [12], который отметил, что некоммерческие организации являются «основой для совершенствования общественной и политической жизни, источником гражданских инициатив способных представлять различные социальные интересы, выступают залогом обеспечения в государстве социальной стабильности и гражданского мира».

Некоммерческие организации являются безусловно важными и необходимыми как для государства, так и для общества участниками гражданского оборота. Однако возможность эффективного осуществления ими своих прав и реализации возможностей во многом зависит от того, насколько непротиворечивым и последовательным будет правовое регулирование участия НКО в гражданских правоотношениях.

### Постановка проблемы

Предложенная в главе 4 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) классификация юридических лиц была сформирована в результате проведения реформы гражданского законодательства и принятия Федерального закона «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» от 05.05.2014 № 99-ФЗ (далее — Федеральный закон № 99-ФЗ). В соответствии с пунктом 1 статьи 50 ГК РФ некоммерческой организацией является юридическое лицо, не имеющее извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющее полученную прибыль между участниками. При этом согласно пункту 4 статьи 50 ГК РФ некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям. Схожее определение дано в статье 2 Федерального закона № 7-ФЗ,

согласно которому некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками.

Соответственно, некоммерческая организация как юридическое лицо должна соответствовать одновременно двум критериям:

- ▶ не имеет извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности;
- ▶ не распределяет полученную прибыль между участниками.

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

Таким образом, некоммерческие организации обладают специальной (ограниченной, целевой) правоспособностью, т. е. они могут иметь только те гражданские права и обязанности, которые предусмотрены в их учредительных документах и соответствуют целям их деятельности.

Основы правового положения некоммерческих организаций определяются Конституцией РФ<sup>4</sup>, Гражданским кодексом РФ (ГК РФ)<sup>5</sup>, Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (Федеральный закон № 7-ФЗ)<sup>6</sup>, специальными федеральными законами, регламентирующими создание и деятельность отдельных организационно-правовых форм, типов и видов некоммерческих организаций.

Анализ действующего законодательства в сфере некоммерческих организаций, практики его применения судами, а также правовой литературы и доктринальных источников [1; 2; 3; 7; 9; 10; 11] позволил констатировать, что многие вопросы законодательного регулирования отношений, связанных с созданием и деятельностью некоммерческих организаций, не в полной мере соответствуют требованиям правовой определенности. Имеющиеся коллизии и пробелы в законодательстве обуславливают проблемы в правоприменительной практике.

Изложенное обуславливает важность исследуемых вопросов, связанных с правовым положением

<sup>4</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022.

<sup>5</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ, 15.01.1996, № 3, ст. 145.



и деятельностью некоммерческих организаций в Российской Федерации, а также актуализирует необходимость выработки теоретических и практических положений, направленных на совершенствование гражданско-правового регулирования статуса некоммерческих организаций как участников гражданских правоотношений.

Пункт 3 статьи 50 ГК РФ устанавливает 16 организационно-правовых форм, в которых могут создаваться некоммерческие организации. Согласимся с суждением С.Р. Решетняк, что некоммерческие организации являются одной из самых сложных для правовой регламентации форм деятельности юри-

дических лиц. Это связано с тем, что по своей природе они достаточно разнообразны, подразделяются на большое количество внутренних форм и видов, обладающих уникальной спецификой, нередко отличной от прочих аналогичных организаций, что формирует особенности их правового статуса [10, с. 77—85].

В представленной далее таблице мы попытались наглядно продемонстрировать, какое количество специальных законов регулируют деятельность различных видов некоммерческих организаций (см. табл. 1).

Таблица 1

Организационно-правовая форма некоммерческих организаций		
№	Юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в следующих организационно-правовых формах	Законодательные основы регулирования деятельности
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>› потребительские кооперативы,</li> <li>› к которым относятся в том числе:</li> <li>› жилищные, жилищно-строительные и гаражные кооперативы;</li> <li>› общества взаимного страхования;</li> <li>› кредитные кооперативы;</li> <li>› фонды проката, сельскохозяйственные потребительские кооперативы.</li> </ul>	Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Жилищный кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» Федеральный закон от 30.12.2004 № 215-ФЗ «О жилищных кооперативах» Федеральный закон от 29.11.2007 № 286-ФЗ «О взаимном страховании» Федеральный закон от 18.07.2009 № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» Федеральный закон от 08.12.1995 № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» Закон РФ «О потребительской кооперации (потребительских обществах, их союзах) в Российской Федерации» от 19.06.1992 №3085-1
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>› общественные организации,</li> <li>› к которым относятся в том числе:</li> <li>› политические партии и созданные в качестве юридических лиц профессиональные союзы (профсоюзные организации);</li> <li>› органы общественной самодеятельности;</li> <li>› территориальные общественные самоуправления.</li> </ul>	Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>› общественные движения</li> </ul>	

Организационно-правовая форма некоммерческих организаций		
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>› ассоциации (союзы),</li> <li>› к которым относятся в том числе:</li> <li>› некоммерческие партнерства;</li> <li>› саморегулируемые организации;</li> <li>› объединения работодателей;</li> <li>› объединения профессиональных союзов, кооперативов и общественных организаций;</li> <li>› торгово-промышленные палаты.</li> </ul>	<p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» Федеральный закон от 20.07.2000 № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» Федеральный закон от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» Федеральный закон от 27.11.2002 г. № 156-ФЗ «Об объединениях работодателей» Закон РФ от 07.07.1993 №5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» и др.</p>
5	<ul style="list-style-type: none"> <li>› товарищества собственников недвижимости,</li> <li>› к которым относятся в том числе:</li> <li>› товарищества собственников жилья;</li> <li>› садоводческие или огороднические некоммерческие товарищества.</li> </ul>	<p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ Земельным кодексом РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ Федеральный закон от 29.07.2017 № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»</p>
6	<ul style="list-style-type: none"> <li>› казачьи общества, внесенные в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации</li> </ul>	<p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» Федеральный закон от 5.12.2005 г. № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества» Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»</p>
7	<ul style="list-style-type: none"> <li>› общины коренных малочисленных народов Российской Федерации</li> </ul>	<p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» Федеральный закон от 20.07.2000 № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»</p>

Организационно-правовая форма некоммерческих организаций		
8	<ul style="list-style-type: none"> <li>› общественно полезные фонды, к которым относятся в том числе:</li> <li>› общественные и благотворительные фонды;</li> <li>› личные фонды.</li> </ul>	<p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»</p>
9	<ul style="list-style-type: none"> <li>› учреждения,</li> <li>› к которым относятся:</li> <li>› государственные учреждения (в том числе государственные академии наук);</li> <li>› муниципальные учреждения и частные (в том числе общественные) учреждения.</li> </ul>	<p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» <i>Примечание:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>› в соответствии с пунктом 4.1 статьи 1 Федерального закона № 7-ФЗ действие статьи 13.1, пунктов 1, 1.1—1.3 статьи 15, статей 23 и 23.1, абзаца первого пункта 2 статьи 24 (в части приобретения и реализации ценных бумаг и участия в товариществах на вере в качестве вкладчика), пункта 1 статьи 30, пунктов 3, 3.1, 5, 7 и 10 статьи 32 настоящего Федерального закона не распространяется на бюджетные учреждения;</li> <li>› в соответствии с пунктом 4.2 статьи 1 действие статьи 13.1, пунктов 1, 1.1—1.3 статьи 15, статей 18, 19, 20, 23 и 23.1, абзаца первого пункта 2 (в части приобретения и реализации ценных бумаг и участия в товариществах на вере в качестве вкладчика), пункта 3 и пункта 4 (за исключением абзаца четвертого) статьи 24, пункта 1 статьи 30, пунктов 3, 3.1, 5, 7, 10 и 14 статьи 32 настоящего Федерального закона не распространяется на казенные учреждения;</li> <li>› в соответствии с пунктом 5 статьи 1 действие указанного Федерального закона не распространяется на органы государственной власти, иные государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, публично-правовые компании, а также на автономные учреждения, если иное не установлено федеральным законом;</li> <li>› в соответствии с пунктом 6 статьи 1 действие абзаца третьего пункта 1 статьи 32 Федерального закона №7-ФЗ не распространяется на государственные корпорации, государственные компании, а также на созданные ими некоммерческие организации, государственные и муниципальные (в том числе бюджетные) учреждения.</li> </ul> <p>Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»</p>
10	<ul style="list-style-type: none"> <li>› автономные некоммерческие организации</li> </ul>	<p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»</p>

Организационно-правовая форма некоммерческих организаций		
11	<ul style="list-style-type: none"> <li>› религиозные организации</li> </ul>	<p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» <i>Примечание:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>› в соответствии с пунктом 4 статьи 1 Федерального закона № 7-ФЗ действие статей 13—19, 21—23, 28—30, 32 не распространяется на религиозные организации, зарегистрированные в установленном законом порядке.</li> </ul> <p>Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» Федеральный закон от 30.11.2010 № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»</p>
12	<ul style="list-style-type: none"> <li>› публично-правовые компании</li> </ul>	<p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.07.2016 № 236-ФЗ Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»</p>
13	<ul style="list-style-type: none"> <li>› адвокатские палаты</li> </ul>	<p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»</p>
14	<ul style="list-style-type: none"> <li>› адвокатские образования (являющиеся юридическими лицами)</li> </ul>	<p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»</p>
15	<ul style="list-style-type: none"> <li>› государственные корпорации</li> </ul>	<p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» <i>Примечание:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>› в соответствии с пунктом 6 статьи 1 Федерального закона №7-ФЗ действие абзаца третьего пункта 1 статьи 32 указанного Федерального закона не распространяется на государственные корпорации, государственные компании, а также на созданные ими некоммерческие организации, государственные и муниципальные (в том числе бюджетные) учреждения.</li> </ul> <p>Федеральный закон, на основе которого создается конкретная государственная корпорация</p>

Организационно-правовая форма некоммерческих организаций	
16	<p>› нотариальные палаты</p> <p>Конституция Российской Федерации Гражданский кодекс Российской Федерации Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 № 4462-1) Федеральный закон от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»</p>

### Полученные результаты

Действующее гражданское законодательство не содержит определения организационно-правовой формы, равно как и конкретных указаний на ее характеристики, которые можно определить только путем системного толкования норм, регулирующих гражданско-правовой статус юридических лиц.

Согласно положениям Общероссийского классификатора организационно-правовых форм (ОКОПФ)<sup>7</sup>, разработанного на основе российского законодательства для классификации, систематизации, структурирования и идентификации организационно-правовых форм юридических лиц, под организационно-правовой формой понимается способ закрепления (формирования) и использования организацией имущества и вытекающие из этого ее правовое положение, и цели предпринимательской деятельности.

Полагаем, что данное определение представляется не совсем удачным в силу следующих обстоятельств. Вопрос принадлежности имущества, а, соответственно, и порядок его использования — безусловно, очень важный для характеристики юридического лица, но не единственный, который мог бы дать полное понимание сущности того или иного вида юридического лица, облаченного в соответствующую организационно-правовую форму. Действительно, в настоящее время практически 98% организационно-правовых форм организаций определяют собственность этого субъекта на свое имущество. Как и любой собственник, юридическое лицо вправе в своем интересе, который определяется целями создания, использовать свое имущество. Незначительный процент организаций, наделенных ограниченным вещным правом на имущество, не формирует основной показатель способа закрепления имущества за субъектом как основной признак юридического лица. К тому же предпринимательская деятельность доступна не для всех организаций (даже если допустить, что деятельность, приносящая доход, и предпринимательская деятельность — это одно и то же), если это запрещено законом, не предусмотрено уставом — и каким тогда образом можно будет закрепить за таким юридическим лицом организационно-правовую форму?

<sup>7</sup> ОК 028-2012. Общероссийский классификатор организационно-правовых форм (утв. Приказом Росстандарта от 16.10.2012 № 505-ст) (ред. от 14.03.2023) (вместе с «Пояснениями к позициям ОКОПФ»).

Мы склонны согласиться с утверждением, что существуют взаимосвязанные проблемы о непроработанности понятия «организационно-правовая форма юридического лица», а также единообразного его толкования в отечественной доктрине и законодательстве, что служит причиной появления новых форм, их видов и подвидов, несмотря на закрепление в Гражданском кодексе их исчерпывающего перечня [4, с. 18—21].

Доктринальный анализ характеристик организационно-правовой формы юридических лиц позволил выделить основные признаки:

- › во-первых, форма определяется местом организации в системе юридических лиц (собственно, и наоборот — именно форма указывает на принадлежность юридического лица к коммерческой или некоммерческой, унитарной или корпоративной);
- › во-вторых, существенное значение имеет сложившаяся система органов и возможность управления учредителями через участие в соответствующих органах;
- › в-третьих, права организации и ее учредителей на имущество данного субъекта.

Полагаем, целесообразно на законодательном уровне закрепить определение организационно-правовой формы юридических лиц, внося соответствующие изменения в Гражданский кодекс РФ; в частности, предлагается дополнить пункт 2 статьи 48 ГК РФ новым абзацем следующего содержания: «Организационно-правовая форма юридических лиц определяет место организации в системе юридических лиц, форму правления, цели деятельности, способ закрепления (формирования) и использования организацией имущества и вытекающее из этого ее правовое положение».

В силу статьи 65.1 ГК РФ юридические лица, учредители (участники) которых обладают правом участия (членства) в них и формируют их высший орган в соответствии с пунктом 1 статьи 65.3 ГК РФ, являются корпоративными юридическими лицами (корпорациями). Организации, учредители которых не становятся их участниками и не приобретают в них прав членства, являются унитарными юридическими лицами. Глава 4 ГК РФ предусматривает следующий перечень организационно-правовых форм корпоративных и унитарных некоммерческих организаций.

*Некоммерческие корпоративные организации (статья 123.1 § 6 части 1 ГК РФ):*

- › потребительские кооперативы;
- › общественные организации;
- › ассоциации (союзы);
- › нотариальные палаты;
- › товарищества собственников недвижимости;
- › казачьи общества, внесенные в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации;
- › общины коренных малочисленных народов Российской Федерации.

*Некоммерческие унитарные организации (§ 7 части 1 ГК РФ):*

- › общественно полезные фонды;
- › личные фонды;
- › учреждения;
- › автономные некоммерческие организации;
- › религиозные организации.

Стоит обратить внимание, что представленный в пункте 1 статьи 123.1 ГК РФ перечень корпоративных организаций не включает в себя такие организационно-правовые формы некоммерческих организаций, как общественные движения, адвокатские палаты и адвокатские образования, являющиеся юридическими лицами. Вместе с тем данные формы некоммерческих организаций структурно расположены в параграфе § 6 ГК РФ «Некоммерческие корпоративные организации».

Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 63-ФЗ) называет в качестве адвокатских образований, являющихся юридическими лицами, следующие: адвокатское бюро, адвокатская коллегия и юридическая консультация. Однако не все данные образования по своей природе являются корпорациями. К корпоративным видам относятся коллегия адвокатов и адвокатское бюро. Это напрямую вытекает из установлений законодателя. В соответствии с пунктом 2 статьи 22 Федерального закона № 63-ФЗ коллегия адвокатов является некоммерческой организацией, которая основана на членстве. Равно и иные положения данной статьи указывает на наличие у адвокатов-учредителей коллегии прав участия и возможности управления данной организацией через соответствующий коллегиальный орган, который представлен самими адвокатами.

Такая же ситуация и в отношении адвокатского бюро. Согласно статье 2 Федерального закона № 63-ФЗ адвокаты-учредители в заключаемом между ними партнерском договоре определяют компетенцию и порядок принятия решений общего собрания партнеров как высшего органа адвокатского бюро, порядок формирования, состав, компетенцию и порядок принятия решений иных органов адвокатского бюро и т. д., что указывает на корпоративную природу прав данных учредителей.

В отношении юридической консультации нельзя утверждать о наличии у нее корпоративной сущности. Это юридическое лицо создается адвокатской палатой субъекта РФ, который определяет орган, руководящий деятельностью адвокатской консультации согласно статье 24 Федерального закона № 63-ФЗ. Юридическую консультацию как организационно-правовую форму адвокатского образования следует отнести к унитарным юридическим лицам.

Представленный в ГК РФ перечень организационно-правовых форм некоммерческих организаций как корпоративных, так и унитарных, является исчерпывающим (в соответствии с подпунктом 5 пункта 3 Федерального закона № 99-ФЗ все юридические лица с 1 сентября 2014 года могут создаваться только в тех организационно-правовых формах, которые предусмотрены для них главой 4 ГК РФ). Вместе с тем проведенный анализ правового регулирования деятельности некоммерческих организаций показал, что предложенная в ГК РФ классификация юридических лиц вступает в противоречие и с иными нормативными правовыми актами.

В частности, Федеральным законом от 13.07.2015 № 268-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и статью 24 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» с 13.07.2015 в перечень организационно-правовых форм некоммерческих организаций были введены: адвокатская палата, адвокатские образования, являющиеся юридическими лицами, а Федеральным законом от 07.02.2017 № 12-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации в части установления отдельной организационно-правовой формы для Федеральной нотариальной палаты и нотариальных палат субъектов Российской Федерации» с 07.02.2017 к этому перечню добавилась такая организационно-правовая форма, как нотариальная палата. Однако данные формы, равно как потребительские кооперативы и товарищества собственников недвижимости, в разделе II Федерального закона № 7-ФЗ, содержащем статьи, посвященные отдельным формам некоммерческих организаций, не указаны.

Статьей 7.2 Федерального закона № 7-ФЗ также предусмотрено существование государственной компании как отдельной организационно-правовой формы. Согласно указанной норме это некоммерческая унитарная организация для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного имущества. Данное юридическое лицо появилось в силу издания Федерального закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 17.07.2009 № 145-ФЗ, в соответствии с которым была создана некоммерческая организация — Государственная компания «Российские автомобильные дороги» в организаци-

онно-правовой форме государственной компании. Указанным же законом Федеральный закон № 7-ФЗ был дополнен новой статьей 7.2 «Государственная компания». Однако до внесения соответствующих изменений в ГК РФ дело так и не дошло<sup>8</sup>.

Таким образом, соответствующие положения ГК РФ (статья 50 ГК РФ) и Федерального закона № 99-ФЗ такую организационно-правовую форму не предусматривают. Указанные в ГК РФ государственные корпорации и публично-правовые компании — это самостоятельные юридические лица, которые нельзя соотносить с государственной компанией как вид и разновидность. Безусловно, у данных организаций есть общее, как у унитарных организаций с одним учредителем. Тем не менее государственная компания — это отличная от иных самостоятельная организационно-правовая форма юридического лица. Полагаем, необходимо внести в статью 50 ГК РФ изменения, дополнив пункт 3 новой организационно-правовой формой «Государственная компания».

Схожая ситуация просматривается и в отношении такой организационно-правовой формы некоммерческой организации, предусмотренной статьей 8 Федерального закона № 7-ФЗ, как некоммерческое партнерство.

Исходя из положений ст. 8 Федерального закона № 7-ФЗ, некоммерческое партнерство — это корпоративная организация, которой предоставлено право осуществлять предпринимательскую деятельность. Учредителями (участниками) могут выступать как физические, так и юридические лица, которые имеют соответствующие корпоративные права. Организация является собственником своего имущества, часть которого надлежит отдать выходящему из состава участников лицу. То есть, по сути, у некоммерческого партнерства такой же юридический потенциал, как у иных некоммерческих корпораций, например, ассоциаций (союзов), при незначительных отличиях.

Вместе с тем в силу положений статьи 50 ГК РФ некоммерческое партнерство представлено как разновидность союза (ассоциации), исходя из императивного установления в пункте 2 статьи 48 ГК РФ о том, что юридическое лицо должно быть зарегистрировано в Едином государственном реестре юридических лиц в одной из организационно-правовых форм, предусмотренных в ГК РФ. Вместе с тем в подпункте 3 пункта 3 статьи 50 ГК РФ некоммерческие партнерства указаны как разновидность союзов (ассоциаций), но не в качестве самостоятельной организационно-правовой формы, как это изложено в Законе об НКО. Считаю, было бы целесообразно привести в соответствие с нормами ГК РФ положения Федерального закона № 7-ФЗ и удалить статью 8 указанного закона.

Вопрос вызывает также статья 6 Федерального закона № 7-ФЗ, в которой указана форма НКО, представляющая собой синтез общественных объединений и религиозных организаций. Статья 6 Федерального закона № 7-ФЗ рассматривает общественные объединения и религиозные организации в целом как объединение, что вытекает из положений статьи.

В то же время ГК РФ определяет общественные организации и религиозные организации как отдельные организационно-правовые формы (общественные организации — подпункт 2 пункта 3 статьи 50 ГК РФ, религиозные организации — подпункт 10 пункта 3 статьи 50 ГК РФ), более того, относящиеся к различным видам юридических лиц (в соответствии с абзацем 1 пункта 1 статьи 65.1 ГК РФ общественная организация — это корпоративное юридическое лицо, а религиозная организация, исходя из абзаца 2 пункта 1 статьи 65.1 ГК РФ, — унитарная).

Согласно положениям ГК РФ, объединяющим свойством для общественных организаций и религиозных организаций является цель — не преследующие извлечение прибыли и не распределяющие ее между учредителями и формирование права собственности на имущество, в том числе полученное от учредителей. В остальном данные организации должны существенно различаться между собой — как в правах учредителей по отношению к организации, так и в системе управления. Различная видовая принадлежность данных организаций видна в следующей таблице (см. табл. 2).

Как мы видим, различия между общественной организацией и религиозной, безусловно, присутствуют. При этом, несмотря на значительное количество нормативных актов, регулирующих деятельность религиозных организаций (см. табл. 1), относительно большой блок вопросов отдан на усмотрение самой религиозной организации через формирование соответствующих условий в уставе и (или) внутренних установлениях (так, к примеру, вопрос определения состава органов и их компетенция). Это обстоятельство вызывает вопросы, поскольку могут возникнуть ситуации, когда в уставе будут зафиксированы положения, противоречащие унитарной природе этого юридического лица.

Исходя из положений пункта 2 статьи 6 Федерального закона № 7-ФЗ, религиозные объединения могут создаваться также в форме религиозных групп и религиозных организаций. Вместе с тем религиозная группа не является юридическим лицом, но объединением граждан в целях совместного исповедания и распространения веры. Следовательно, ст. 6 Федерального закона № 7-ФЗ, исходя из названия данной статьи (Общественные и религиозные организации (объединения)), распространяется также на религиозную группу, не являющуюся юридическим лицом. Однако это противоречит указанному в ст. 1 Федерального закона № 7-ФЗ предмету правового регулирования — особенности граждан-

<sup>8</sup> Данный субъект только упоминается в ГК РФ в ст. 65 среди юридических лиц, которые могут быть признаны банкротом лишь в случаях, если это предусмотрено федеральным законом.

Элементы	Общественные организации	Религиозные организации
Учредители	Только физические лица, в количестве не менее трех. Иных требований нет	Местная религиозная организация- минимум 10 физлиц, с требованиями по месту проживания и возрасту. Есть перечень лиц, которые не могут быть учредителями. Централизованная религиозная организация — местных религиозных организаций одного вероисповедания
Права и обязанности учредителей	Корпоративные, определены в статье 65.2 ГК РФ, а также право безвозмездно пользоваться оказываемыми услугами организации и обязанность уплачивать предусмотренные уставом членские и иные имущественные взносы. Членство не отчуждаемо. Право на выход из состава участников.	Только возможность быть членом органа организации
Органы юридического лица	Высший орган управления (собрание участников) Единоличный исполнительный орган. Может быть и коллегиальный исполнительный орган.	Органы и их компетенция определяются уставом
Имущество организации	В собственности. Ограничения по распоряжению только ограниченной правоспособностью	В собственности. Сделки по распоряжению недвижимым имуществом, договоры займа и кредитные договоры с письменного согласия органа, определенного уставом. Недвижимое имущество богослужебного назначения может отчуждаться исключительно в государственную или муниципальную собственность либо в собственность религиозной организации. Возможность получения государственного, муниципального имущества на безвозмездных условиях в открытом, публичном порядке.
Возможность осуществления деятельности, приносящей доход	На общих основания, в соответствии с ст. 50 ГК РФ	Разрешена предпринимательская деятельность
Трудовые правоотношения	В общем порядке согласно нормам трудового права	Возникают, если только это разрешено Уставом
Реорганизация	Допустимо в ассоциацию (союз), автономную некоммерческую организацию или общественно полезный фонд	Допустимо, но запрет на иные организационно-правовые формы
Ликвидация	В общем порядке. Приостановление деятельности не предусмотрено.	Названы дополнительные основания для принудительной ликвидации и в целом должна быть осуществлена в срок не более чем десять рабочих дней со дня представления всех оформленных в установленном порядке документов. Допускается приостановление деятельности организации.



ско-правового положения некоммерческих организаций отдельных организационно-правовых форм, то есть только юридических лиц.

Следующее, на что следует обратить внимание, касается пункта 3 статьи 2 Федерального закона № 7-ФЗ, где перечисляются формы некоммерческих организаций. В частности, некоммерческие организации могут создаваться в форме общественных или религиозных организаций (объединений), общин коренных малочисленных народов Российской Федерации, казачьих обществ, некоммерческих партнерств, учреждений, автономных некоммерческих организаций, социальных, благотворительных и иных фондов, ассоциаций и союзов, а также в других формах, предусмотренных федеральными законами.

В данной норме учреждение названо в качестве отдельной организационно-правовой формы, что соответствует подпункту 8 пункта 3 статьи 50 ГК РФ. Таким образом, именно учреждение выступает как отдельная организационно-правовая форма некоммерческих организаций. При этом государственные, муниципальные и частные учреждения выступают его разновидностями.

Вместе с тем предложенная структура Федерального закона № 7-ФЗ позволяет сделать вывод о том, что в данном законодательном акте в качестве самостоятельных организационно-правовых форм выступают частные учреждения (статья 9 Федерального закона № 7-ФЗ), государственные и муниципальные учреждения (ст. 9.1 Федерального закона № 7-ФЗ) и бюджетное учреждение (ст. 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ). Все названные учреждения, а, соответственно, и статьи расположены в главе II Федерального закона № 7-ФЗ, названной «Формы некоммерческих организаций». Указанные статьи не содержат каких-либо противоречий и отступлений от норм ГК РФ, регулирующих данный вид некоммерческих, унитарных организаций. Однако предложенная в Федеральном законе № 7-ФЗ система видов некоммерческих организаций — учреждений противоречит требованиям ГК РФ.

Правовая неопределенность просматривается и в отношении классификации юридических лиц, представленной в пункте 3 статьи 48 ГК РФ, где противопоставлены организации по различным правам — корпоративным и вещным. В частности, согласно положениям пункта 3 статьи 48 ГК РФ к юридическим лицам, на имущество которых их учредители имеют вещные права, относятся государственные и муниципальные унитарные предприятия, а также учреждения. А к юридическим лицам, в отношении которых их участники имеют корпоративные права, относятся корпоративные организации (статья 65.1).

По сути, наблюдаем смешение двух классификаций — на корпоративные и некорпоративные (по наличию или отсутствию корпоративных прав, указанных в статье 65.1 ГК РФ) и по видам прав учредителей на имущество юридического лица (в настоящее время данный критерий не сохранился в

действующем гражданском законодательстве). К сожалению, последнее обстоятельство нельзя признать удачным следствием проведенного реформирования гражданского законодательства. «Наличие и вид прав учредителей (собственников, участников, акционеров, членов) на имущество юридического лица — это один из основных признаков, характеризующих организационно-правовую форму юридического лица (см., например, статью 113 ГК РФ об унитарных предприятиях, статью 123.18 ГК РФ о фондах, статью 123.21 ГК РФ об учреждениях)» [6].

Таким образом, представляется совершенно обоснованным утверждение О.В. Гутникова о том, что при сохранении законодательного деления организаций на коммерческие и некоммерческие необходимо совершенствовать и последовательно закреплять критерии их разграничения, в том числе по целям и видам разрешенной деятельности, использования имущества, праву распределять полученную прибыль и ликвидационную квоту и др. Только при таком подходе правовое положение коммерческих и некоммерческих организаций будет иметь юридические отличия, а деление юридических лиц на коммерческие и некоммерческие наполнится правовым смыслом [3].

## Выводы

Проведенное исследование правового регулирования организации и деятельности некоммерческих организаций свидетельствует о необходимости гармонизации и унификации законодательства о некоммерческих организациях с ГК РФ, что обуславливает необходимость внесения соответствующих изменений.

Обобщая изложенное, полагаем, стоит обратить внимание и на следующее. В юридической литературе учеными [10, с. 77—85] совершенно справедливо отмечается, что для определения правового положения некоммерческих организаций нужно брать в расчет несколько рамок.

Первая — общая: статус на основании норм ГК РФ и Федерального закона № 7-ФЗ.

Вторая — специальный статус: в зависимости от формы и вида НКО.

Третья — специфика деятельности: привязка к фактическому участию или неучастию в коммерческих и иных предпринимательских правоотношениях.

И последняя, четвертая, рамка — особый статус, предоставляемый государством: фактическое указание на дополнительные меры поддержки или дополнительные требования.

Учитывая комплексный характер правового регулирования, согласимся с суждением о необходимости выведения правового регулирования некоммерческих организаций в формат полноценной подотрасли или отрасли гражданского права, наподобие отрасли предпринимательского права.

### Литература

1. Аленькин И.В. Общественные объединения в системе конституционно-правовых отношений : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Аленькин Игорь Владимирович; [Место защиты: МГУ имени М.В. Ломоносова]. М., 2019. 329 с.
2. Атагимова Э.И. Некоторые аспекты правового регулирования организации и деятельности некоммерческих фондов // Мониторинг правоприменения. 2023. № 3 (48). С. 16—29.
3. Аюрова А.А., Беляева О.А., Вильданова М.М. и др. Юридические лица в российском гражданском праве: монография. Виды юридических лиц в российском законодательстве. В 3 т. Т. 2 / Отв. ред. А.В. Габов. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2015 г.
4. Гутников О.В., Оболонкова Е.В. К вопросу о закреплении закрытого перечня некоммерческих организаций в Гражданском кодексе Российской Федерации // Гражданское право. 2020. № 5. С. 18—21.
5. Енина А.А. Некоммерческие организации как субъекты развития политической системы современной России // Государственное и муниципальное управление: ученые записки. 2019. № 3. С. 263—268.
6. Курбатов А.Я. Предпринимательское право: проблемы теории и правоприменения : монография. М. : Юстицинформ, 2022. 244 с.
7. Некоммерческие организации в международном и национальном праве : монография / С.Е. Нарышкин, Т.Я. Хабриева, А.Я. Капустин и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой, С.В. Чиркина. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : Норма : ИНФРА-М, 2017. 304 с.
8. Орлова А.Н. Взаимодействие государства и некоммерческих организаций по оказанию социальных услуг населению: теоретико-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2021. 261 с.
9. Пономарев М.А. Управление некоммерческими организациями : дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.05 / Пономарев Максим Александрович; [Место защиты: Донец, акад. упр. и гос. службы при Главе Донецкой Народной Республики]. Ростов н/Д, 2018.
10. Решетняк С.Р. Анализ существующих проблем правового регулирования некоммерческих организаций и перспективы их решения // Вестник экспертного совета. 2021. № 3 (26). С. 77—85.
11. Свириденко О.М. Концепция правовой защиты фирменных наименований некоммерческих организаций // Мониторинг правоприменения. 2023. № 3 (48). С. 2—6.
12. Чуйченко К.А., министр юстиции Российской Федерации. Приветственное слово на научно-практической конференции «Актуальные вопросы корпоративного управления НКО: теория и практика». М., 28.03.2023.

## PRIVATE LAW SCIENCES, NONPROFIT ORGANISATIONS

### NONPROFIT ORGANISATIONS: SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

El'mira Atagimova<sup>9</sup>, Ol'ga Efimova<sup>10</sup>

**Keywords:** *juridical person, nonprofit organisation, business entity type, legal regulation, unitary nonprofit organisation, corporate nonprofit organisation, public associations and organisations.*

#### Abstract

*Purpose of the paper: wording of proposals for increasing the efficiency of legal regulation of activities of nonprofit organisations, based on a study of certain aspects of such regulation in the current laws in effect.*

*Methods of study: general scientific methods of analysis, synthesis, and the doctrinal method.*

*Study findings: based on the carried-out analysis of legal regulation of activities of nonprofit organisations, contradictions and gaps in laws on nonprofit organisations are identified, a need is justified for harmonisation and unification of laws on nonprofit organisations with the Civil Code of the Russian Federation, and proposals that can be used in law making are set forth.*

*Practical importance of the study: based on the presented materials and conclusions, it is possible to further develop and improve the current laws on nonprofit organisations.*

#### References

1. Alen'kin I.V. Obshchestvennye ob'edineniia v sisteme konstitutsionno-pravovykh otnoshenii : dis. ... kand. iurid. nauk : 12.00.02. Alen'kin Igor' Vladimirovich; [Mesto zashchity: MGU imeni M.V. Lomonosova]. M., 2019. 329 pp.

<sup>9</sup> El'mira Atagimova, Ph.D. (Law), Leading Researcher at the Department of Research and Education Activities of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. E-mail: atagimova75@mail.ru

<sup>10</sup> Ol'ga Efimova, Ph.D. (Law), Senior Researcher at the Department of Research and Education Activities of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. E-mail: alisa03@mail.ru

2. Atagimova E.I. Nekotorye aspekty pravovogo regulirovaniia organizatsii i deiatel'nosti nekommercheskikh fondov. Monitoring pravoprimereniia, 2023, No. 3 (48), pp. 16–29.
3. Aiurova A.A., Beliaeva O.A., Vildanova M.M. i dr. Iuridicheskie litsa v rossiiskom grazhdanskom prave: monografiia. Vidy iuridicheskikh lits v rossiiskom zakonodatel'stve. V 3 t. T. 2. Otv. red. A.V. Gabov. M. : Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii : INFRA-M, 2015 g.
4. Gutnikov O.V., Obolonkova E.V. K voprosu o zakreplenii zakrytogo perechnia nekommercheskikh organizatsii v Grazhdanskom kodekse Rossiiskoi Federatsii. Grazhdanskoe pravo, 2020, No. 5, pp. 18–21.
5. Enina A.A. Nekommercheskie organizatsii kak sub'ekty razvitiia politicheskoi sistemy sovremennoi Rossii. Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie: uchenye zapiski, 2019, No. 3, pp. 263–268.
6. Kurbatov A.Ia. Predprinimatel'skoe pravo: problemy teorii i pravoprimereniia : monografiia. M. : Iustitsinform, 2022. 244 pp.
7. Nekommercheskie organizatsii v mezhdunarodnom i natsional'nom prave : monografiia. S.E. Naryshkin, T.Ia. Khabrieva, A.Ia. Kapustin i dr.; pod red. T.Ia. Khabrievoi, S.V. Chirkina. M. : Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii : Norma : INFRA-M, 2017. 304 pp.
8. Orlova A.N. Vzaimodeistvie gosudarstva i nekommercheskikh organizatsii po okazaniuu sotsial'nykh uslug naseleniiu: teoretiko-pravovoi aspekt: dis. ... kand. iurid. nauk. Saratov, 2021. 261 pp.
9. Ponomarev M.A. Upravlenie nekommercheskimi organizatsiiami : dis. ... d-ra ekon. nauk : 08.00.05. Ponomarev Maksim Aleksandrovich; [Mesto zashchity: Donets. akad. upr. i gos. sluzhby pri Glave Donetskoi Narodnoi Respubliki]. Rostov n/D, 2018.
10. Reshetniak S.R. Analiz sushchestvuiushchikh problem pravovogo regulirovaniia nekommercheskikh organizatsii i perspektivy ikh resheniia. Vestnik ekspertnogo soveta, 2021, No. 3 (26), pp. 77–85.
11. Sviridenko O.M. Kontsepsiia pravovoi zashchity firmennykh naimenovanii nekommercheskikh organizatsii. Monitoring pravoprimereniia, 2023, No. 3 (48), pp. 2–6.
12. Chuichenko K.A., ministr iustitsii Rossiiskoi Federatsii. Privetstvennoe slovo na nauchno-prakticheskoi konferentsii "Aktual'nye voprosy korporativnogo upravleniia NKO: teoriia i praktika". M., 28.03.2023.



# УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ: ЗНАЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ И ЭКОЛОГИЧЕСКИХ (ЗЕЛЕННЫХ) ИНВЕСТИЦИЙ, КОРПОРАТИВНЫХ ЦЕННЫХ БУМАГ.

## Часть 2

Карцхия А.А.<sup>1</sup>, Логон Д.Т.<sup>2</sup>

**Ключевые слова:** корпоративные ценные бумаги, инвестиции, зеленая энергетика, климатическая повестка, устойчивое развитие, корпоративное управление, устойчивая энергетика.

### Аннотация

*Цель исследования:* изучение проблем правового регулирования социальных, экологических инвестиций и корпоративных ценных бумаг.

*Методы исследования:* юридический и сравнительно-правовой анализ существующих законов и международных соглашений, регулирующих зеленые инвестиции и корпоративные ценные бумаги, для выявления основных проблемных вопросов их правового регулирования.

*Результаты исследования:* авторы приходят к выводу об отсутствии единого национального или международного правового регулирования в сфере зеленых корпоративных ценных бумаг, что усложняет решение существующих проблемных вопросов. Правовые аспекты климатической повестки и экологического кризиса стали одной из глобальных проблем, что обуславливает необходимость поиска новых инструментов и механизмов для финансирования и развития экологически чистых технологий, в том числе в энергетической сфере. Устойчивое развитие в сфере энергетики означает создание и использование энергетических ресурсов и технологий, которые удовлетворяют потребности современного общества, не нанося при этом ущерба окружающей среде и будущим поколениям.

*Научная новизна:* комплексный концептуальный подход к решению проблем зеленого финансирования и корпоративных ценных бумаг в сочетании национального и международного права.

**EDN: DLPKYT**

### Введение

Проблема правового регулирования социальных, экологических инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере современной зеленой энергетики является актуальной и значимой по нескольким причинам. Во-первых, энергетика является одной из основных отраслей экономики, и ее деятельность имеет прямое влияние на окружающую среду и общество в целом. В свете растущей осознанности экологических проблем, таких как изменение климата и истощение природных ресурсов, правовое регулирование инвестиций и ценных бумаг в корпоративной сфере становится все более важным. Во-вторых, социальные и экологические инвестиции становятся все более популярными среди инвесторов, которые стремятся не только получить финансовую выгоду, но и внести положительный вклад в общество и окружающую среду. Однако отсутствие четкого правового регулирования может привести к недостаточной прозрачности и надежности таких

инвестиций, что может отпугнуть потенциальных инвесторов и затормозить развитие данного сектора. Корпоративные ценные бумаги также играют важную роль в привлечении инвестиций в энергетические проекты.

На сегодняшний день правовое регулирование ценных бумаг и прав инвесторов основывается на нормах Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (ред. от 20.10.2022, с изм. от 19.12.2022)<sup>3</sup>, Федерального закона «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» от 05.03.1999 № 46-ФЗ (ред. от 30.12.2021)<sup>4</sup>. Проблема эффективного государственного регулирования является одной из важнейших

<sup>3</sup> Собрание законодательства РФ, № 17, 22.04.1996, ст. 1918; 24.10.2022, № 43, ст. 7272,

<sup>4</sup> Собрание законодательства РФ, 08.03.1999, № 10, ст. 1163; 03.01.2022, № 1 (часть I), ст. 5.

<sup>1</sup> Карцхия Александр Амиранович, доктор юридических наук, заведующий кафедрой Российского государственного университета нефти и газа имени И.М. Губкина, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: arhz50@mail.ru

<sup>2</sup> Логон Диана Теофиловна, аспирант Российского государственного университета нефти и газа имени И.М. Губкина, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: dianaheloisa@yahoo.fr

в этой области. В последнее время законодательство меняется в связи с потребностями финансового рынка. ЦБ России регулирует не только в рамках эмиссии и обращения ценных бумаг, но и в контексте защиты прав инвесторов, гражданско-правового регулирования и учета прав владельцев ценных бумаг [10]. Правовое регулирование таких бумаг должно обеспечивать защиту прав инвесторов, прозрачность и достоверность информации о проектах, а также стимулировать развитие экологически чистых и энергоэффективных технологий.

Для изучения проблемы правового регулирования социальных, экологических инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики были использованы различные методы исследования. Юридический анализ существующих законов, нормативных актов, международных соглашений и других правовых документов, регулирующих зеленые инвестиции и корпоративные ценные бумаги в сфере энергетики позволил выявить основные проблемы и недостатки в правовом регулировании. Отмечается, что в России растет интерес к социально ответственному инвестированию, но отсутствует система стандартов и мотивации для компаний. Единственно успешно финансируются проекты, учитывающие экологический фактор [12].

Сравнительный анализ правовых систем различных стран и регионов предпринят в целях определения различий в правилах и стандартах зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики. Это позволило выявить отсутствие единого национального и международного правового регулирования в этой сфере.

### Правовые аспекты зеленых инвестиций

Правовое регулирование зеленого финансирования, как отмечают эксперты, в Европейском Союзе, Китае и России имеет свои особенности. В Китае существует полноценная система нормативного регулирования, закреплённая в «Руководстве по созданию зеленой финансовой системы», а Европейский Союз активно регулирует зеленое финансирование и разрабатывает Общеввропейский закон о климате. В России только формируется полноценная система нормативного регулирования в этой сфере [2].

В феврале 2023 г. Еврокомиссия приняла новый производственный план по реализации Европейского зеленого курса (*EU Green Deal*) для повышения конкурентоспособности Европы, поддержания быстрого перехода к климатической нейтральности и обеспечения более благоприятной среды для расширения возможностей ЕС по производству технологий и продуктов с нулевой рентабельностью<sup>5</sup>. План

предусматривает среди прочего: создание более систематизированной нормативно-правовой среды с помощью предлагаемого Закона о промышленности с нулевой прибылью, который призван обеспечить нормативные стандарты для поддержки развития технологий с нулевой прибылью по всему рынку и поддержки упрощенной системы выдачи разрешений. Кроме того, Еврокомиссия предлагает Закон о важнейших видах сырья для определения сырья, которое жизненно важно для производства технологий с нулевой рентабельностью, и обеспечения его доступности. Это должно облегчить путь к более быстрым инвестициям и финансированию экологически чистого технологического производства.

Китай создает по-своему уникальную систему правового регулирования зеленых облигаций, основанной на развитом национальном законодательстве и ведущей роли государства в развитии зеленых облигаций, стандартов отчетности и других вопросах коммерческих аспектов зеленой экономики [6].

Правовое регулирование социальных, экологических инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики является актуальной и значимой проблемой, которая требует разработки эффективных механизмов и инструментов для достижения устойчивого развития и сбалансированного сочетания экономических, социальных и экологических интересов и вызывает большой интерес у исследователей. Для проведения анализа были рассмотрены правовые аспекты зеленых облигаций, такие как определение зеленых проектов, требования к отчетности, стандарты зеленых облигаций [1—5, 8, 9]. Результаты исследования позволяют лучше понять особенности правового регулирования зеленых облигаций и выявить потенциальные проблемы и риски. В качестве общего вывода по данному исследованию предлагаются рекомендации по совершенствованию правового регулирования «зеленых» облигаций.

### Зарубежный опыт регулирования социальных и экологических инвестиций

Проведенный анализ показал актуальность фундаментальных вопросов определения понятий «зеленые инвестиции» и «зеленые облигации», с одной стороны, и проблем и рисков, связанных с этими новыми понятиями в экономической сфере, — с другой. Результаты этих исследований сходятся в необходимости внедрения и совершенствования регулирования этих понятий. Из проведенного анализа можно выделить несколько основных проблем и недостатков в правовом регулировании социальных, экологических инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики. В частности, к ним относятся:

- ▶ отсутствие единого и четкого определения зеленых проектов, что создает неопределенность и затрудняет сравнение и оценку зеленых инвестиций;

<sup>5</sup> A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age. // URL: [https://commission.europa.eu/system/files/2023-02/COM\\_2023\\_62\\_2\\_EN\\_ACT\\_A%20Green%20Deal%20Industrial%20Plan%20for%20the%20Net-Zero%20Age.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2023-02/COM_2023_62_2_EN_ACT_A%20Green%20Deal%20Industrial%20Plan%20for%20the%20Net-Zero%20Age.pdf)

- › недостаточная прозрачность и стандартизация отчетности. В настоящее время отчетность может быть неполной или недостаточно подробной;
- › недостаток механизмов контроля и наказания. В случае нарушения правил и стандартов зеленых инвестиций существует необходимость в эффективных механизмах контроля и наказания, чтобы обеспечить соблюдение правил и предотвратить злоупотребления;
- › отсутствие единого международного правового фреймворка создает различия в правилах и стандартах между странами, что может затруднять привлечение инвестиций и сотрудничество в этой области;
- › отсутствие механизмов стимулирования и поощрения. Для развития зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики необходимы механизмы стимулирования и поощрения, такие как налоговые льготы, субсидии или другие финансовые инструменты.

Сравнительный анализ правовых систем различных стран и регионов показал, что существуют различия в правилах и стандартах зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики. Это подтверждает необходимость разработки единого международного правового фреймворка для эффективного регулирования данной области. Выявлены предложения по улучшению правового регулирования, такие как усиление контроля и отчетности, разработка единого международного стандарта и классификации зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг, а также содействие развитию экологически ответственного инвестирования.

Одной из основных задач при создании эффективного правового регулирования социальных и экологических инвестиций в энергетическом секторе является определение критериев и стандартов, позволяющих классифицировать инвестиции как социальные или экологические [9]. Кроме того, необходимо определить, какие типы проектов или действий можно считать полезными для общества и окружающей среды и как оценивать их влияние. Например, проекты, направленные на производство энергии из возобновляемых источников, таких как солнечная, ветровая, гидро- или геотермальная энергия, полезны для окружающей среды, поскольку позволяют сократить выбросы парниковых газов и снизить зависимость от ископаемого топлива [11].

В международном контексте для содействия трансграничной торговле и инвестициям необходимо гармонизировать нормативно-правовую базу. Для этого необходимо наладить координацию между различными странами, чтобы избежать расхождений в регулировании, которые могут препятствовать развитию социальных и экологических инвестиций. Например, проект KAZA (Kavango-

Zambèze Conservation Corridor)<sup>6</sup> представляет собой трансграничную инициативу, направленную на сохранение биоразнообразия и содействие устойчивому развитию пяти стран юга Африки: Анголы, Ботсваны, Намибии, Замбии и Зимбабве. Проект направлен на защиту экосистем, развитие устойчивого туризма и поддержку местных сообществ.

После разработки критериев и стандартов необходимо создать механизмы контроля и проверки, чтобы убедиться в том, что компании выполняют свои социальные и экологические инвестиционные обязательства. Для этого необходимо создать независимые регулирующие органы, отвечающие за мониторинг и оценку действий компаний.

В нормативных документах должны быть также предусмотрены стимулы, побуждающие компании инвестировать в социальные и экологические проекты, и одновременно штрафные санкции для тех, кто не выполняет свои обязательства. Такие стимулы могут выражаться в налоговых льготах, субсидиях или специальных мерах регулирования [4—7].

В мировой практике существует множество примеров нормативных актов и законов, поощряющих компании к инвестированию в социальные и экологические проекты, а также законов или стандартов, предусматривающих наказание тех, кто не выполняет свои обязательства. Например, закон Франции о корпоративной социальной ответственности (КСО) № 2017-399 от 27 марта 2017 г.<sup>7</sup> требует от крупных французских компаний учитывать социальные, экологические и этические аспекты в своей деятельности и отчитываться о своих действиях в этой области. В США закон Додда-Франка<sup>8</sup> требует от компаний раскрывать определенную информацию о практике работы с цепочками поставок. Глобальная инициатива по отчетности «Global Reporting Initiative (GRI)» поощряет компании к прозрачной и стандартизированной отчетности о результатах своей экономической, социальной и экологической деятельности<sup>9</sup>. Европейская директива о внефинансовой отчетности № 2014/95/CE<sup>10</sup> требует от крупных европейских компаний отчитываться о своей социальной, экологической и право-

<sup>6</sup> The Zambezi-Chobe Floodplain Wildlife Dispersal Area. // URL: <https://conservationcorridor.org/ccsg/what-we-do/projects-and-activities/guidelines/case-studies/kaza/>

<sup>7</sup> Mission d'évaluation de la loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre. // URL: <https://www2.assemblee-nationale.fr/15/commissions-permanentes/commission-des-lois/missions-d-information/vigilance-des-societes-meres-et-des-entreprises-donneuses-d-ordre/presentation/mission-d-evaluation-de-la-loi-n-2017-399-du-27-mars-2017-relative-au-devoir-de-vigilance-des-societes-meres-et-des-entreprises-donneuses-d-ordre>

<sup>8</sup> Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act. // URL: [https://www.cftc.gov/sites/default/files/idc/groups/public/@swaps/documents/file/hr4173\\_enrolledbill.pdf](https://www.cftc.gov/sites/default/files/idc/groups/public/@swaps/documents/file/hr4173_enrolledbill.pdf)

<sup>9</sup> Le Global Reporting Initiative (GRI). // URL: <https://www.globalreporting.org>

<sup>10</sup> DIRECTIVE 2014/95/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 22 octobre 2014. // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0095>

защитной деятельности. Глобальный договор ООН “Global Compact” — это добровольная инициатива, в рамках которой компании обязуются соблюдать десять общепризнанных принципов в области прав человека, трудовых отношений, охраны окружающей среды и борьбы с коррупцией. Система сертификации LEED<sup>11</sup> поощряет компании к внедрению экологически безопасных методов строительства и управления. Во многих странах введены нормы, направленные на ограничение выбросов компаниями парниковых газов. Кроме того, многие законы запрещают использование детского труда и налагают штрафные санкции на компании, не соблюдающие эти нормы. В Бразилии Закон об экологических преступлениях № 9.605 от 12.02.1998 предусматривает штрафы и наказания для компаний, нарушающих экологические нормы и социальные стандарты<sup>12</sup>. В Европе стандарт ISO 14001 устанавливает требования к системе экологического менеджмента и допускает отзыв сертификата в случае нарушения<sup>13</sup>. В США Закон о правах работников предоставляет работникам право привлекать компании к ответственности за нарушение их трудовых прав<sup>14</sup>. Приведенные примеры показывают, как правительства и международные организации стремятся стимулировать компании к внедрению социально и экологически ответственной практики и в то же время наказывать тех, кто не выполняет свои обязательства.

Регулирование должно быть достаточно гибким, чтобы адаптироваться к изменениям в энергетическом секторе и к новым социальным и экологическим вызовам. Важно предусмотреть механизмы регулярного пересмотра нормативных актов с целью их адаптации к новым реалиям и технологическому прогрессу.

По мнению авторов, необходимо разработать единый международный правовой подход для регулирования зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики, чтобы устранить различия в правилах и стандартах между странами и регионами. Важно проводить образовательные и информационные мероприятия для инвесторов и общественности о зеленых инвестициях и корпоративных ценных бумагах, чтобы повысить осведомленность и заинтересованность в данной области.

### Результаты исследования

В ходе исследования были разработаны следующие новые правовые инструменты и механизмы для регулирования социальных, экологических инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики.

Предлагается разработать и принять международный договор или конвенцию, которая установит общие правила и стандарты для зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики. Это позволит устранить различия в правовом регулировании между странами и регионами и создать единый нормативный фреймворк.

Необходимо внедрить строгие механизмы контроля и отчетности для зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг. Это позволит обеспечить прозрачность и достоверность информации, а также контролировать их использование и результаты.

Принятие единого международного стандарта и классификации зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг поможет облегчить определение и сравнение таких инвестиций и бумаг между различными странами и регионами.

Необходимо проводить образовательные и информационные мероприятия для инвесторов и общественности о зеленых инвестициях и корпоративных ценных бумагах. Это поможет повысить осведомленность и заинтересованность в данной области, а также способствовать развитию экологически ответственного инвестирования.

Таким образом, разработка и внедрение этих новых правовых инструментов и механизмов позволит улучшить правовое регулирование социальных, экологических инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики и способствовать их развитию.

Предлагаемые новые правовые инструменты и механизмы способствуют развитию устойчивой энергетики и достижению экологических целей.

Прежде всего, создание единого международного правового фреймворка позволяет установить общие правила и стандарты для зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг в сфере энергетики. Это способствует увеличению притока инвестиций в устойчивые энергетические проекты, такие как возобновляемые источники энергии, и стимулирует компании к переходу на более экологически чистые технологии.

Усиление контроля и отчетности обеспечивает прозрачность и достоверность информации о зеленых инвестициях и корпоративных ценных бумагах. Это позволяет инвесторам и общественности оценивать реальные экологические результаты и воздействие таких инвестиций, а также контролировать их использование. Такой подход способствует развитию устойчивой энергетики, поскольку компании будут более ответственно относиться к своим экологическим обязательствам.

Разработка единого международного стандарта и классификации зеленых инвестиций и корпоративных ценных бумаг облегчает определение и сравнение таких инвестиций и бумаг между различными странами и регионами. Это создает единый язык и понимание в области устойчивой энергетики, что

<sup>11</sup> LEED rating system. // URL: <https://www.usgbc.org/leed>

<sup>12</sup> URL: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9605.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm)

<sup>13</sup> ISO 14001:2015. // URL: <https://www.iso.org/fr/standard/60857.html>

<sup>14</sup> URL: <https://www.dol.gov/agencies/whd/flsa>

способствует притоку инвестиций и развитию экологически ответственных проектов.

### Обсуждение и заключение

Образовательные и информационные мероприятия для инвесторов и общественности о зеленых инвестициях и корпоративных ценных бумагах повышают осведомленность и заинтересованность в данной области. Это может привести к увеличению спроса на устойчивую энергетику и стимулировать развитие новых технологий и проектов в этой сфере.

Однако важно подчеркнуть, что на пути внедрения этих новых инструментов могут возникнуть препятствия, которые характеризуются следующим.

Внедрение единого международного правового фреймворка и разработка стандартов может быть сложным процессом, требующим согласования между различными странами и регионами. Это может занять много времени и усилий.

Некоторые страны и компании могут не поддерживать или не следовать новым правовым инструментам и механизмам, что может создать разрывы в применении стандартов и классификации зеленых инвестиций.

Несмотря на усиление контроля и отчетности, все инвестиции и проекты в сфере устойчивой энергетики могут не быть полностью прозрачными или контролируруемыми. Это может создать риски для инвесторов и общественности.

Развитие устойчивой энергетики требует значительных финансовых и человеческих ресурсов. Новые правовые инструменты и механизмы могут помочь в привлечении инвестиций, но они не могут полностью решить проблему ограниченности ресурсов.

В целом новые правовые инструменты и механизмы представляют собой важный шаг в развитии устойчивой энергетики и достижении экологических целей. Однако они также имеют свои ограничения, которые необходимо учитывать при их реализации и применении.

В заключение следует отметить, что разработка и внедрение новых правовых инструментов и механизмов является необходимым условием для достижения устойчивого развития энергетической отрасли. Эти инструменты и механизмы помогут усилить международное сотрудничество, развить образование и информирование, содействовать инновациям и технологическому развитию, укрепить контроль и отчетность, поддержать малые и средние предприятия, развить финансовые механизмы и поддержать правительственных регуляторов.

Важно иметь в виду, что эти правовые инструменты и механизмы будут способствовать притоку инвестиций в устойчивую энергетику, повышению прозрачности и контроля, а также ускорению перехода к устойчивой энергетике. Они помогут достичь целей устойчивого развития, включая снижение выбросов парниковых газов, улучшение качества воздуха и борьбу с изменением климата.

В целом разработанные правовые инструменты и механизмы имеют важное значение для достижения устойчивого развития энергетической отрасли. Они будут способствовать экономическому росту, охране окружающей среды и социальному благополучию. Правительства, международные организации, компании и общественность должны активно поддерживать и внедрять эти инструменты и механизмы, чтобы обеспечить устойчивое будущее для всех.

### Литература

1. Гейт Н.А. Проблемы правового регулирования выпуска «зеленых» облигаций в России // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 3.
2. Ермакова Е.П. Развитие правовых основ «зеленого» финансирования в России, ЕС и Китае // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2020. № 2.
3. Иншакова А.О., Осадченко Э.О. Зеленые облигации и промышленные закладные как ключевые финансовые инструменты устойчивого развития // Legal Concept. 2023. № 1.
4. Карцхия А.А. Корпоративное управление в условиях глобальных изменений климата // Гражданское право. 2022. № 2. С. 16—20.
5. Карцхия А.А. Право и безопасность в условиях глобальных климатических изменений // Юрист. 2022. № 9. С. 28—33.
6. Карцхия А.А. Климатическое право и климатический суверенитет России // Союз криминалистов и криминологов. 2022. № 2. С. 90—105.
7. Коданева С.И. «Зеленые инвестиции» в России и за рубежом: проблемы, механизмы, перспективы // РСМ. 2020. № 3 (108).
8. Кузнецова В.В. Азиатский рынок облигаций в национальных валютах и Китае // Сравнительная политика. 2020. № 2.
9. Матвеева Е.Н. Классификация инвестиций с учетом экологического фактора // Вестник магистратуры. 2021. № 5-1 (116).
10. Подгорная Т.Н. Проблемы правового регулирования рынка ценных бумаг в России // Вестник науки. 2019. № 4 (13).
11. Шавина Е.В., Прокофьев В.А. Возобновляемые источники энергии в портфеле проектов добывающих компаний // Геоэкономика энергетики. 2021. № 1.
12. Цареградская Ю.К. «Зеленые» инвестиции в контексте устойчивого развития: особенности правового регулирования // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2022. № 8 (96).



## SUSTAINABLE DEVELOPMENT: THE IMPORTANCE OF SOCIAL AND ENVIRONMENTAL (GREEN) INVESTMENTS, CORPORATE SECURITIES. PART 2

Aleksandr Kartskhiia<sup>15</sup>, Diana Logon<sup>16</sup>

**Keywords:** *corporate securities, investments, green energy, climate agenda, sustainable development, corporate governance, sustainable energy.*

### Abstract

*Purpose of the study: studying problems of legal regulation of social, environmental investments, and corporate securities.*

*Methods of study: juridical and comparative legal analysis of existing laws and treaties regulating green investments and corporate securities for identifying the main problem questions of their legal regulation.*

*Study findings: the authors come to the conclusion that there is no single national as well as international legal regulation in the field of green corporate securities which complicates solving the existing problem questions. The legal issues of the climate agenda and environmental crisis became a global problem, which calls for a need to look for new tools and mechanisms for financing and developing environmentally clean technologies, in the energy sphere as well. Sustainable development in the energy sphere means creating and using energy resources and technologies which satisfy the needs of the modern society and at the same time cause no harm to the environment as well as the future generations.*

*Research novelty: a complex conceptual approach to solving problems of green financing and corporate securities combining national and international law.*

### References

1. Geit N.A. Problemy pravovogo regulirovaniia vypuska "zelenykh" obligatsii v Rossii. Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii, 2021, No. 3.
2. Ermakova E.P. Razvitie pravovykh osnov "zelenogo" finansirovaniia v Rossii, ES i Kitae. Vestnik RUDN, seriia: Iuridicheskie nauki, 2020, No. 2.
3. Inshakova A.O., Osadchenko E.O. Zelenye obligatsii i promyshlennye zakladnye kak kliuchevye finansovye instrumenty ustoichivogo razvitiia. Legal Concept, 2023, No. 1.
4. Kartskhiia A.A. Korporativnoe upravlenie v usloviakh global'nykh izmenenii klimata. Grazhdanskoe pravo, 2022, No. 2, pp. 16–20.
5. Kartskhiia A.A. Pravo i bezopasnost' v usloviakh global'nykh klimaticheskikh izmenenii. Iurist, 2022, No. 9, pp. 28–33.
6. Kartskhiia A.A. Klimaticheskoe pravo i klimaticheskii suverenitet Rossii. Soiuz kriminalistov i kriminologov, 2022, No. 2, pp. 90–105.
7. Kodaneva S.I. "Zelenye investitsii" v Rossii i za rubezhom: problemy, mekhanizmy, perspektivy. RSM, 2020, No. 3 (108).
8. Kuznetsova V.V. Aziatskii rynek obligatsii v natsional'nykh valiutakh i Kitai. Sravnitel'naia politika, 2020, No. 2.
9. Matveeva E.N. Klassifikatsiia investitsii s uchetom ekologicheskogo faktora. Vestnik magistratury, 2021, No. 5-1 (116).
10. Podgornaia T.N. Problemy pravovogo regulirovaniia rynka tsennykh bumag v Rossii. Vestnik nauki, 2019, No. 4 (13).
11. Shavina E.V., Prokof'ev V.A. Vozobnovliaemye istochniki energii v portfele proektov dobyvaiushchikh kompanii. Geoekonomika energetiki, 2021, No. 1.
12. Tsaregradskaia Iu.K. "Zelenye" investitsii v kontekste ustoichivogo razvitiia: osobennosti pravovogo regulirovaniia. Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina, 2022, No. 8 (96).



<sup>15</sup> Aleksandr Kartskhiia, Dr.Sc. (Law), Head of Department at the Gubkin Russian State University of Oil and Gas, Moscow, Russian Federation. E-mail: arhz50@mail.ru

<sup>16</sup> Diana Logon, Ph.D. student at the Gubkin Russian State University of Oil and Gas, Moscow, Russian Federation. E-mail: dianaheloisa@yahoo.fr

# ЧАСТНОПРАВОВЫЕ И ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИМЕРЕ РФ И ФРАНЦИИ

Мартиросян Т.Э.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** публичная собственность; принцип равенства всех форм собственности; государственная и муниципальная собственность; виндикация; негаторный иск; вещи, ограниченные в обороте; вещи, изъятые из оборота.

## Аннотация

*Цель статьи:* исследование публично-правовых и частноправовых способов защиты публичной собственности в России и Франции.

*Методы исследования:* общенаучные методы (анализ, синтез, дедукция и индукция), а также формально-юридический, историко-юридический и компаративный методы.

*Результаты исследования:* рассмотрена юридическая категория «публичная собственность» во Франции, для чего анализируются критерии выделения указанной категории во Франции, а также правовая природа публичной собственности в России и Франции. Произведена классификация частноправовых и публично-правовых способов защиты объектов публичной собственности по праву России и Франции. Констатируется, что публичная собственность во Франции представляет собой особую категорию, отличную от частной собственности, для которой неприменимы частноправовые способы защиты. При этом государство во Франции может обладать и частной собственностью, для защиты которой используются только частноправовые способы защиты. В исследовании продемонстрированы общие черты и отличия подходов к правовой защите публичной собственности в России и Франции. Автор анализирует особенности правового режима вещей, изъятых из гражданского оборота, и сопоставляет их с правовым режимом публичной собственности во Франции. В работе также исследуются частноправовые способы защиты собственности публично-правовых образований: виндикационный иск, негаторный иск, иск о признании права собственности и кондикционный иск. Проведено исследование норм гражданского и административного права Франции, регулирующих различные аспекты оборота и защиты публичной собственности. Установлено, что публичная собственность в России определяется в соответствии с субъектным критерием, тогда как во Франции данная категория определяется по субъектно-целевому признаку.

*Научная новизна:* автор приходит к выводу о существенном различии в понимании юридической категории публичной собственности в России и Франции. Из этого следует, что категория «публичная собственность» не может быть инкорпорирована в российское законодательство в том виде, в каком она понимается во Франции. Между тем эта категория может использоваться в юридической науке в целях описания особенностей участия публично-правовых образований в экономическом обороте.

EDN: YFGUDH

## Введение

Механизмы защиты собственности, как правило, рассматриваются либо исключительно с частноправовой, либо с публично-правовой стороны. Однако такой метод изучения явления не подходит, когда речь идет о публичной собственности. Для многочисленных объектов публичной собственности установлен специальный правовой режим защиты, который не может быть рассмотрен исключительно в рамках частного права.

При этом описывать только специфику административных мер защиты тоже было бы неверно, так как подобное описание не даст полной картины способов защиты, доступных публичному собствен-

нику. В большинстве случаев, когда такая защита необходима, публичный собственник действует как субъект частного права и, соответственно, защищает свои права с помощью частноправовых конструкций. Для защиты любых объектов публичной собственности предусмотрены вещные иски: виндикация, негаторный иск, иск о признании права собственности, иск о признании права собственности отсутствующим.

В настоящем исследовании способы защиты публичной собственности будут проанализированы на примере России и Франции. Публичная собственность во Франции представляет собой особую

<sup>1</sup> Мартиросян Тельман Эдуардович, адвокат Московской коллегии адвокатов «ФОРТИС», соискатель кафедры международного частного и гражданского права им. С.Н. Лебедева МГИМО МИД России, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: martel\_777@mail.ru

категорию, отличную от частной собственности, для которой неприменимы частноправовые способы защиты. При этом государство во Франции может обладать и частной собственностью, для защиты которой используются только частноправовые способы защиты. В связи с этим изучение специфики французского опыта может принести новизну в разработку механизмов защиты публичной собственности в России.

### Конституционные основы принципа равенства всех форм собственности

Согласно ст. 8 Конституции РФ в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности<sup>2</sup>. С одной стороны, буквальный текст этого положения Конституции РФ должен пониматься как равенство правовых режимов государственной, муниципальной (далее — публичной) и частной собственности. Однако, с другой стороны, законодатель не всегда последовательно проводит указанный принцип равенства. Правовой режим публичной и частной собственности может отличаться в зависимости от статуса как субъекта, так и объекта, который может находиться только у публичного правообладателя [8, с. 54]. В частности, пример нарушения принципа равенства форм собственности содержится в ст. 1.2 Закона РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (далее — Закон о недрах), в соответствии с которой недра могут находиться только в государственной собственности<sup>3</sup>.

На возможность отличия правового режима публичной и частной собственности среди прочего в отношении способов ее правовой защиты не раз указывал Конституционный суд РФ (далее — КС РФ). В постановлении Конституционного Суда РФ от 22.06.2017 № 16-П указывается: «Признание и защита равным образом всех форм собственности (статья 8, часть 2, Конституции Российской Федерации) не исключает различий в правовом режиме частной и публичной собственности, обусловленных в том числе особенностями осуществления и защиты прав на объекты, находящиеся в частной или публичной собственности»<sup>4</sup>.

Если обобщить взгляды КС РФ на правовую природу публичной собственности, то можно выделить следующее. Во-первых, КС РФ указывает, что

публичная собственность (КС РФ использует именно этот термин) — обобщающее понятие для государственной и муниципальной собственности (абз. 2 п. 2 Постановления КС РФ № 22-П от 20 декабря 2010 г.)<sup>5</sup>. Во-вторых, правовой режим публичной собственности может отличаться в зависимости от правового статуса субъекта публичной собственности [7]. Закон может устанавливать различные правила в отношении публичной собственности РФ и публичной собственности субъектов РФ (абз. 2 п. 2.1 Постановления КС РФ от 30.06.2006 № 8-П)<sup>6</sup>.

В-третьих, муниципальная собственность — вид публичной собственности, в силу которой она, в отличие от частной собственности, должна служить публичным (общим) интересам, а ее использование муниципальными органами должно иметь целевой характер, то есть быть направленным на осуществление функций, связанных с предметом ведения муниципального органа, которому передана собственность [6, с. 15]. При этом правовой режим муниципальной собственности определяется в зависимости от состава и отдельных категорий объектов, передаваемых муниципальным органам, и может отличаться от правового режима государственной собственности (п. 3.1 Постановления КС РФ № 22-П от 20 декабря 2010 г.).

### Административные механизмы защиты публичной собственности в РФ

К административным (публично-правовым) механизмам защиты публичной собственности следует отнести специальные правовые режимы, применяемые к объектам права собственности. В отношении определенных объектов государство может устанавливать правовой режим объектов, изъятых из оборота, и объектов, ограниченных в обороте. Правовой режим объектов, ограниченных в обороте, описан в п. 2 ст. 129 Гражданского кодекса РФ (да-

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>

<sup>3</sup> Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // Собрание законодательства РФ. 06.03.1995, № 10, ст. 823.

<sup>4</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22.06.2017 № 16-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 1 статьи 302 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.Н. Дубовца» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2017. № 5.

<sup>5</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20.12.2010 № 22-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 Федерального закона „Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации“ в связи с жалобой администрации города Благовещенска» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 1.

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 30.06.2006 № 8-П «По делу о проверке конституционности ряда положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов „О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации“ и „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации“ в связи с запросом Правительства Москвы» // Вестник Конституционного Суда РФ. № 4. 2006.

лее — ГК РФ)<sup>7</sup>. В соответствии с указанной нормой, в законодательстве в отношении определенных видов объектов могут устанавливаться два вида ограничений: 1) объект может принадлежать только определенным в законе субъектам; 2) порядок отчуждения объекта требует получения дополнительного согласия от органа публичной власти<sup>8</sup>.

К объектам, ограниченным в обороте, относятся: земельные участки, перечисленные в п. 5 ст. 27 Земельного кодекса Российской Федерации<sup>9</sup> (далее — ЗК РФ), валютные ценности, наркотические средства и психотропные вещества, радиоактивные вещества, радиоактивные отходы и ядерные материалы, недвижимое имущество богослужебного назначения (может быть либо в собственности религиозных организаций, либо в публичной собственности) и т. д. Цель введения ограничений в отношении этих групп объектов — защита государственных и общественных интересов. Государство, понимая опасность свободного оборота некоторых видов объектов и риски отсутствия контроля за ними, устанавливает специальный правовой режим, направленный на обеспечение безопасности при обращении с этими видами объектов [1, с. 43].

Особенность правовой охраны этих объектов определяется их особым правовым режимом. Объекты, ограниченные в обороте, при нарушении норм, регулирующих порядок владения, пользования и распоряжения ими, могут быть изъяты публичным собственником по специальному основанию. Публичный собственник может изъять эти объекты в случае нарушения порядка владения, пользования и распоряжения ими, не доказывая чего-либо, кроме самого факта нарушения этого порядка, что отличает этот способ защиты права собственности от частноправовых способов защиты собственности [5, с. 47].

К объектам, изъятым из оборота, относятся земельные участки, перечисленные в п. 4 ст. 27 ЗК РФ; виды оружия и боеприпасов, перечисленные в ст. 6 Федерального закона от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии»<sup>10</sup>; недра в соответствии со ст. 1.2 Закона о недрах. Особенности механизмов правовой защиты этой категории объектов заключаются в том, что в отношении них невозможно какое-либо частноправовое посягательство. Объекты, изъятые из оборота, не могут ни при каких обстоятельствах изменить публичную форму собственности. Таким образом, государство обеспечивает защиту своего

имущества, устанавливая охраняемые нормы по отношению к нему.

Важно также отметить, что перечень объектов, изъятых из оборота, должен быть заранее исчерпывающим образом определен в законодательстве, а расширительное толкование этого перечня должно исключаться [2, с. 21]. Отнесение объекта к категории изъятых из оборота предоставляет публичному органу фактически неограниченные возможности по защите права собственности на этот объект, что существенным образом нарушает баланс интересов частных и публичных собственников. Нарушение этого баланса возможно исключительно в целях обеспечения публичного интереса. Как отмечает КС РФ, такие ограничения оправданы только тогда, когда они соразмерны социально необходимому результату (абз. 3 п. 3 Постановления КС РФ от 18.02.2000 № 3-П)<sup>11</sup>.

### Административные механизмы защиты публичной собственности во Франции

Во Франции публичная собственность представляет собой особый правовой институт административного права [9, с. 146]. В России категория собственности — исключительно частноправовая категория. Такой подход характерен для пандектной правовой традиции [11]. Этот подход означает, что понятие «собственность» является единым для всех субъектов права, а его содержание определяется нормами гражданского законодательства<sup>12</sup>. Нормы публичного права устанавливают специальное регулирование в отношении определенных субъектов или определенных видов объектов права собственности в тех случаях, когда создание специального регулирования необходимо для защиты особо охраняемых интересов или интересов неопределенного круга лиц (публичных интересов)<sup>13</sup>.

Для регулирования публичной собственности во Франции характерен иной подход. Институт публичной собственности во Франции можно описать следующим образом: правопорядок по субъектно-целевому признаку относит определенные объекты к правовому режиму публичной собственности<sup>14</sup>. Правовой режим публичной собственности при этом характеризуется следующим:

<sup>7</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>8</sup> Гражданское право : учебник : в 4 т. / Отв. ред. Е.А. Суханов. 2-е изд. М. : Статут, 2019. С. 344.

<sup>9</sup> Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 29.10.2001. № 44. Ст. 4147.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии» // Официальный интернет-портал правовой информации, URL: <http://www.pravo.gov.ru>

<sup>11</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона „О прокуратуре Российской Федерации“ в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. № 3.

<sup>12</sup> Мозолин В.П. Модернизация права собственности в экономическом измерении // Журнал российского права. 2011. № 1. С. 28.

<sup>13</sup> Винницкий А.В. Институт публичных вещей в германском праве // Вестник гражданского права. 2013. № 2. С. 193.

<sup>14</sup> Талапина Э.В. Административное право Франции сегодня // Ежегодник сравнительного правоведения 2004. М. : Норма, 2005.

а) неприменимость норм гражданского законодательства, в том числе по аналогии: к правовому режиму публичной собственности применяются только нормы административного законодательства;

б) неотчуждаемость объектов публичной собственности и недопустимость установления в отношении этих объектов каких-либо вещных или обязательственных прав, регулируемых частным правом;

в) особый режим правовой защиты, который предусматривает, во-первых, недопустимость обращения взыскания на объекты, находящиеся в публичной собственности, во-вторых, рассмотрение споров, предметом которых является публичная собственность, специализированными административными судами<sup>15</sup>.

Правовой режим защиты публичной собственности во Франции наиболее похож на правовой режим защиты объектов, изъятых из оборота, в российском праве. Как и объекты, изъятые из оборота, публичная собственность исключена из любых частноправовых отношений. Различие состоит в том, по какому основанию законодательное регулирование определяет этот правовой режим защиты в отношении объектов. Объекты, изъятые из оборота, определяются по объектному признаку — путем перечисления их перечня в законодательства [4, с. 35]. Правовой режим публичной собственности — более тонкая категория: административное право Франции не содержит какого-либо исчерпывающего перечня объектов публичной собственности. К публичной собственности относится имущество, которое (а) либо служит цели удовлетворения общественных потребностей, (б) либо используется какой-либо публичной службой для выполнения ею публичных целей<sup>16</sup>. Таким образом, одни и те же объекты могут находиться как в публичной, так и в частной собственности. Для применения к объектам специального административно-правового режима публичной собственности необходимо, чтобы эти объекты использовались публичными службами для выполнения общественно полезных функций<sup>17</sup>.

Частноправовые способы защиты публичной собственности в России определяются гражданским законодательством. Во Франции применение частноправовых исков возможно только в отношении частной собственности. Однако для понимания специфики правовых режимов необходимо еще уточнить контуры этих понятий. Категория публичной собственности в России означает принадлежность вещи публично-правовым образованиям: государству, субъектам федерации или муниципальным образованиям (субъектный признак). Во Фран-

ции категория публичной собственности означает особый правовой режим объектов, для которого необходимо, чтобы имущество не только находилось в собственности публично-правового образования (субъектный признак), но и использовалось ими для выполнения публичных функций (целевой признак). Публично-правовым образованиям во Франции могут принадлежать объекты как на правовом режиме частной собственности, так и на правовом режиме публичной собственности. Таким образом, публично-правовые образования во Франции, как и в России, могут защищать частную собственность частноправовыми исками<sup>18</sup>.

### Частноправовые способы защиты публичной собственности

Система частноправовых способов защиты собственности (далее — вещные иски, вещные способы защиты) представлена в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»<sup>19</sup> (далее — Пленум № 10/22). В соответствии с указанными постановлениями к способам защиты права собственности относятся:

- ▶ способы защиты, предусматривающие истребование имущества из чужого незаконного владения — виндикационный иск;
- ▶ способы защиты собственности, предусматривающие устранение нарушения права, при этом не связанные с лишением владения объектов — негативный иск;
- ▶ способы защиты, предусматривающие признание лица собственником вещи — иски о признании права собственности и о признании отсутствия права собственности.

Виндикационный и негативные иски используются для защиты собственности публично-правовых образований как в России, так и во Франции. Конструкция виндикационного иска была разработана в классический период римского права и сохранилась до настоящего времени практически в неизменном виде в абсолютном большинстве правовых систем мира. Содержание виндикационного требования состоит в требовании невладельца вещи к владельцу несобственнику о возврате вещи<sup>20</sup>.

<sup>15</sup> Годэн Р.П. Взаимосвязь между публичной и частной собственностью в Канаде и Квебеке // Вестник гражданского права. 2006. № 2.

<sup>16</sup> Auby J.-M., Bon P., Auby J.-B. Droit administratif des biens. 4e. P.: Dalloz, 2003. P. 32–34.

<sup>17</sup> Винницкий А.В. Доктрина публичной собственности в административном праве Франции // Административное и муниципальное право. 2013. № 5. С. 465—474.

<sup>18</sup> Винницкий А.В. Институт публичной собственности в праве Франции, Испании и Италии // Вестник гражданского права. 2013. № 4. С. 223.

<sup>19</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29.04.2010 (ред. от 23.06.2015) «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Вестник ВАС РФ. 2010. № 6.

<sup>20</sup> Муромцев С.А. Гражданское право Древнего Рима. М.: Статут, 2003.

Понятие виндикационного иска приводится в ст. 301 ГК РФ, согласно которой собственник вправе истребовать свое имущество из чужого незаконного владения. Объектом виндикации может выступать только индивидуально-определенная вещь, в связи с чем одним из условий для удовлетворения виндикационного иска является возможность индивидуализации и точной идентификации истребуемого объекта<sup>21</sup>.

Истцом по виндикационному требованию в классическом римском праве мог выступать только собственник вещи<sup>22</sup>. В современном праве истцом по виндикационному иску могут выступать иные законные владельцы имущества — обладатели ограниченного вещного права постоянного (бессрочного) пользования, давностные владельцы, арендаторы (от имени собственника вещи, при условии, что вещь находится не у собственника). ГК РФ также предусматривает возможность предъявления виндикационного иска государственными или муниципальными унитарными предприятиями и учреждениями (п. 3 ст. 214, ст. 215, ст. 305 ГК РФ) от имени публичного собственника [10].

Ответчиком по виндикационному иску выступает незаконный владелец имущества. Незаконным владельцем является лицо, которое владеет имуществом на порочных (незаконных) основаниях. Незаконным владельцем является лицо, неправоммерно захватившее вещь у собственника — например, вор. Также незаконным владельцем будет являться лицо, которое владело имуществом на законных основаниях, которые с течением времени отпали. Вещь была передана собственником в аренду или на хранение, по окончании срока аренды арендатор или хранитель отказались добровольно вернуть вещь собственнику; в таком случае для возврата вещи собственнику необходимо заявить незаконному владельцу виндикационный, а не договорный иск [3, с. 93].

Виндикационный иск не всегда является универсальным средством защиты права собственности, так как не всегда вещь, выбывшая из владения собственника, сохраняется у незаконного владельца в неизменном виде. Выбывшая вещь может быть утрачена, продана незаконным владельцем добросовестному приобретателю, что при определенных обстоятельствах исключает возможность виндикации (ст. 302 ГК РФ), или смешана с другими вещами и стать родовую вещь. Во всех этих случаях интерес собственника может быть защищен кондикционным иском (иском о возврате неосновательного обогащения), который имеет обязательно-правовую природу.

<sup>21</sup> Постановление Президиума ВАС РФ от 13.09.2011 № 3413/11 по делу № А56-7754/2009 // Вестник ВАС РФ. 2011. № 12.

<sup>22</sup> Дождев Д.В. Римское частное право : учебник для вузов / Под редакцией члена-корр. РАН, профессора В.С. Нерсисянца. М. : Издательская группа ИНФРА М — НОРМА, 2016. С. 352.

Негаторный иск также был известен уже в классический период римского права и используется современными правовыми порядками в практически неизменном виде. В российском законодательстве определение негаторного иска содержится в ст. 304 ГК РФ, согласно которой собственник может требовать устранения всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения и не были соединены с лишением владения. Негаторный иск является универсальным инструментом защиты права собственности для случаев, когда нарушение права не связано с лишением владения. Негаторный иск призван устранить препятствия, связанные с пользованием и распоряжением вещью. При этом препятствия пользования или распоряжения вещью могут создаваться ответчиком не только непосредственным воздействием на вещь собственника, но и иным способом. Например, нарушение права пользования земельным участком, выражающееся в том, что сосед возвел на своем земельном участке объект, препятствующий попаданию солнечных лучей на участок собственника, может быть устранено с помощью негаторного иска, несмотря на то что нарушение было совершено не на участке собственника. В обобщенном виде эта позиция выражена в п. 45 Пленума № 10/22.

Истцом по негаторному иску может быть собственник имущества и иные лица, перечисленные в ст. 305 ГК РФ. В частности, как и в случае с виндикационным иском, право заявить негаторный иск от имени публичного собственника предоставлено государственным и муниципальным унитарным предприятиям и учреждениям.

### Заключение

В заключении резюмируем основные выводы, к которым мы пришли по итогу исследования способов защиты публичной собственности в РФ и Франции.

1. Публичная собственность в России определяется в соответствии с субъектным критерием. К публичной собственности относится имущество, принадлежащее на праве собственности публично-правовым образованиям: РФ, субъектам РФ, муниципальным образованиям. Конституция Российской Федерации устанавливает принцип равенства всех форм собственности, который означает в том числе презумпцию равенства способов защиты всех форм собственности. Собственность в РФ — частноправовая категория, соответственно, по общему правилу механизмы защиты публичной собственности устанавливаются в гражданском законодательстве. Однако равенство форм собственности является только опровержимой презумпцией. Практика КС РФ признает, что подходы к регулированию отношений собственности могут отличаться в зависимости от субъекта собственности.

2. Специализированными способами защиты публичной собственности в РФ являются правовые

режимы, относящиеся к объектам права собственности. Российское законодательство устанавливает специальные правила в отношении объектов, ограниченных в обороте, и объектов, изъятых из оборота. Для обеспечения защиты объектов, ограниченных в обороте, законодательство предусматривает специальный порядок распоряжения этими объектами либо ограниченный круг лиц, которым публичный собственник может передать эти объекты. Для защиты объектов, изъятых из оборота, законодатель устанавливает правовой режим, исключающий возможность любого изменения вещного статуса этих объектов.

3. Правовой режим публичной собственности во Франции определяется по субъектно-целевому признаку. Указанный правовой режим распространяется на объекты, находящиеся в собственности публично-правовых образований, публичных служб или юридических лиц публичного права, и служащие общественно-полезной цели. К публичной собственности во Франции не применяются частноправовые способы защиты собственности. Способы защиты публичной собственности устанавливаются в административном законодательстве, в котором устанавливается, во-первых, недопустимость обращения взыскания на объекты, находящиеся в публичной собственности, во-вторых, рассмотрение споров, предметом которых является публичная собственность, специализированными административными судами.

4. Частноправовые способы защиты публичной собственности во Франции могут применяться в отношении частной собственности публично-пра-

вовых образований (когда собственник — публично-правовое образование, но использует имущество не для общественно-полезной цели). В РФ частноправовые способы защиты — универсальный способ защиты всех форм собственности. К частноправовым способам защиты публичной собственности относятся виндикационный иск (иск об истребовании вещи собственником из чужого незаконного владения), негаторный иск (иск владеющего собственника вещи об устранении препятствий пользования и распоряжения вещью), иск о признании права собственности, кондикционный иск (иск о возмещении неосновательного обогащения).

5. В ходе исследования установлено, что категория «публичная собственность» не может быть инкорпорирована в российское законодательство в том виде, в каком она понимается во Франции. Между тем эта категория может использоваться в юридической науке в целях описания особенностей участия публично-правовых образований в экономическом обороте. Тесная взаимосвязь публично-правового и частноправового регулирования затрудняет научное описание проблем, связанных с деятельностью публично-правовых образований и способов защиты имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности. Исследования, посвященные этой проблематике, зачастую игнорируют один из аспектов регулирования, поэтому страдают неполнотой. Таким образом, категория «публичная собственность» может стать основой для конвергенции публичного и частноправового подходов к исследованию вопросов собственности публично-правовых образований.

#### Литература

1. Ананьев А.Г., Тарарышкина И.С. Концепция поражения права собственности лица как конституционного права человека // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 4. С. 43.
2. Воронцова А.А. Изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд в системе оснований прекращения прав на землю // Экологическое право. 2022. № 4. С. 21.
3. Гаджиев Г.А. Четыре точки зрения на добросовестное владение // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2018. № 10.
4. Дибирдеев А.В. Проблемы определения государственных и муниципальных нужд при изъятии земельных участков // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 1. С. 35.
5. Инжиева Б.Б. Земельный участок как объект гражданского оборота: вопросы теории и практики // Юрист. 2022. № 5. С. 47.
6. Кононов В.С. Правосубъектность органа публичной власти в отношениях публичной собственности // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 1. С. 15.
7. Кононов В.С. Содержание и сущность публичной собственности: практика Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ // Администратор суда. 2022. № 1.
8. Милосердов Н.А. Междисциплинарный подход к вопросу о государственном и муниципальном имуществе // Юрист. 2022. № 3. С. 54.
9. Низов В.А. Конституционно-правовые основы публичной собственности в контексте создания юридических лиц публичного права // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 5.
10. Основные положения гражданского права: постатейный комментарий к статьям 1—16.1 Гражданского кодекса Российской Федерации / А.В. Асосков, В.В. Байбак, Р.С. Бевзенко и др.; отв. ред. А.Г. Карапетов. М. : М-Логос, 2020.
11. Суханов Е.А. Вещное право: научно-познавательный очерк. М. : Статут, 2017.

## PRIVATE AND PUBLIC LAW MECHANISMS TO PROTECT PROPERTY: EXAMPLES OF RUSSIA AND FRANCE

Tel'man Martirosian<sup>23</sup>

**Keywords:** public property, principle of equality of all forms of property, state and municipal property, vindication, negatory action, things of limited circulation, things withdrawn from circulation.

### Abstract

*Purpose of the paper: studying public and private law methods for protecting public property in Russia and France. Method of study: general scientific methods (analysis, synthesis, deduction and induction) as well as the doctrinal, legal historical and comparative method.*

*Study findings. The legal category of "public property" in France is considered. To this end, an analysis of the criteria for identifying this category in France and the legal nature of public property in Russia and France is carried out. A classification of private and public law methods for protecting public property objects under the laws of Russia and France is carried out. It is stated that public property in France is a special category different from private property, for which private law methods of protection are not applicable. That said, the state in France may also own private property, for its protection only private law methods of protection are used. The study demonstrates common features and differences in approaches to legal protection of public property in Russia and France. The author analyses the specific features of the legal regime of things withdrawn from civil turnover and compares them with the legal regime of public property in France. Also examined are private law methods for protecting the property of public law entities: vindication action, negatory action, action for recognition of the right of ownership, and conditional action. A study of provisions of French civil and administrative law regulating various aspects of circulation and protection of public property is carried out. It is found that public property in Russia is identified in accordance with the subject criterion, whereas in France, in accordance with the subject and target criterion.*

*Research novelty: the author comes to the conclusion that there is a significant difference in the understanding of the legal category of public property in Russia and France. That entails that the category of "public property" cannot be incorporated into Russian laws as it is understood in France. However, this category can be used in legal science to describe the specific features of participation of public law entities in economic exchange.*

### References

1. Anan'ev A.G., Tararyshkina I.S. Kontseptsiiia porazheniia prava sobstvennosti litsa kak konstitutsionnogo prava cheloveka. Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2023, No. 4, p. 43.
2. Vorontsova A.A. Iz"iatie zemel'nykh uchastkov dlia gosudarstvennykh ili munitsipal'nykh nuzhd v sisteme osnovanii prekrashcheniia prav na zemliu. Ekologicheskoe pravo, 2022, No. 4, p. 21.
3. Gadzhiev G.A. Chetyre tochki zreniia na dobrosovestnoe vladenie. Vestnik ekonomicheskogo pravosudiia Rossiiskoi Federatsii, 2018, No. 10.
4. Dibirdeev A.V. Problemy opredeleniia gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd pri iz"iatii zemel'nykh uchastkov. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2019, No. 1, p. 35.
5. Inzhieva B.B. Zemel'nyi uchastok kak ob"ekt grazhdanskogo oborota: voprosy teorii i praktiki. Iurist, 2022, No. 5, p. 47.
6. Kononov V.S. Pravosub"ektnost' organa publichnoi vlasti v otnosheniakh publichnoi sobstvennosti. Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2022, No. 1, p. 15.
7. Kononov V.S. Soderzhanie i sushchnost' publichnoi sobstvennosti: praktika Konstitutsionnogo Suda RF i Verkhovnogo Suda RF. Administrator suda, 2022, No. 1.
8. Miloserdov N.A. Mezhdistsiplinarnyi podkhod k voprosu o gosudarstvennom i munitsipal'nom imushchestve. Iurist, 2022, No. 3, p. 54.
9. Nizov V.A. Konstitutsionno-pravovye osnovy publichnoi sobstvennosti v kontekste sozdaniia iuridicheskikh lits publichnogo prava. Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie, 2020, No. 5.
10. Osnovnye polozheniia grazhdanskogo prava: postateinyi kommentarii k stat'iam 1–16.1 Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii. A.V. Asoskov, V.V. Baibak, R.S. Bevzenko i dr.; otv. red. A.G. Karapetov. M. : M-Logos, 2020.
11. Sukhanov E.A. Veshchnoe pravo: nauchno-poznavatel'nyi ocherk. M. : Statut, 2017.



<sup>23</sup> Tel'man Martirosian, advocate of the Moscow Bar Association "FORTIS", external Ph.D. student at the Department of International Private and Civil Law of the Moscow State Institute of International Relations of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Moscow, Russian Federation. E-mail: martel\_777@mail.ru



# РЕГИОНАЛЬНОЕ КИНО: СОЦИАЛЬНАЯ РЕАЛЬНОСТЬ ИЛИ МИФ?

Левченко Н.В.<sup>1</sup>, Роговая А.В.<sup>2</sup>

**Ключевые слова:** региональный кинематограф; семиотический, диалогический, этносоциологический подходы; нарративный анализ, этническое кино, социальные смыслы, образ.

## Аннотация

*Цель статьи: анализ существующих основных теоретико-методологических подходов к интерпретации понятий «образов», «смыслов» и «конструктов», содержащиеся в современных региональных фильмах, социологическое осмысление содержания региональных картин во взаимосвязи с имеющимися ресурсами регионального кинематографа.*

*Метод исследования: междисциплинарный анализ научных теоретико-методологических подходов к анализу содержания фильмов. Использован также метод анализа документов, в качестве которых выступали короткометражные и полнометражные фильмы Калужской области, Республик: Бурятия, Саха (Якутия), Хакасия, Чукотского автономного округа.*

*Результаты: анализ научной литературы показал, что кинематограф рассматривается исследователями с разного ракурса. Представители семиотического подхода анализировали фильмы как знаковые системы, уделяя при этом внимание построению кадра и структуре сюжета. В основе диалогического подхода лежит преодоление проблем коммуникации через диалог между фильмом и зрителем, этносоциологический подход основывается на вовлеченности этничности в различные практики, связанные с развитием киноиндустрии в регионах, нарративный анализ представляет собой «многоходовый» анализ текста по определенным ключевым параметрам. На основе изученных подходов «образ» в исследовании определяется как некий символический смысл, складывающийся на основе восприятия контекста фильма, а «конструкт» рассматривается как определенное структурирование смыслов и образов, тесно связанных с личным восприятием и пониманием особенностей жизни в регионах.*

*В ходе исследования выявлено, что в региональном кинематографе на первый план выдвигается роль семьи и истоков, своего окружения и любви к малой родине. В содержание фильмов зачастую вкладываются также идеи о важности человеческих отношений и нравственных качеств, поднимаются темы дружбы и взаимопомощи. Современное региональное кино соединяет в себе как этническое разнообразие, сохраняя при этом советские ценности, так и локальную специфику. В этом случае «региональность» как социальный процесс определяется в первую очередь с эстетической стороны, как «приобщение к истокам» на основе фольклора, народного творчества, раскрытия особенностей менталитета края, региона.*

*Научная новизна: проведен анализ содержательного наполнения региональных фильмов, позволяющий увидеть отражение социальной реальности, трансляцию жизни общества на экран кинематографа. Изучены особенности нарратива этнических фильмов, личностные мотивы режиссеров, а также осуществлена попытка контекстного анализа «смыслов» и «образов» региональных фильмов, который позволил выявить основные темы и направления в их содержании.*

**EDN: SIEMIG**

## Введение и постановка задачи

В России кинематограф начал бурно развиваться в начале XX века, получив широкую популярность в советское время. В СССР были созданы киностудии как в союзных республиках, так и в регионах страны, где образы российских регионов презентовались в кинохрониках, просветительских документальных кино, где фиксировались социальные изменения, а также отражались быт и культура жителей отдаленных регионов как неотъемлемой части советского

народа. Становление региональной киноиндустрии связано во многом с распространением в 1920-х годах «культфильмов» этнографического содержания, выстроенных в основном в форме экспедиционных очерков, документальных, научно-популярных, учебных, географических и этнографических кинохроник, показывающие не только жизнь и быт населяющих ее народов, но и природу. Дальнейшему развитию кинематографа в регионах России послужили

<sup>1</sup> Левченко Наталья Валерьевна, кандидат социологических наук, научный сотрудник Центра изучения регионов России Института социологии ФНИСЦ РАН, г. Москва, Российская Федерация. ORCID: 0000-0002-9052-7900. E-mail: natalya\_levchenk@mail.ru

<sup>2</sup> Роговая Анастасия Владимировна, кандидат социологических наук, старший научный сотрудник Центра изучения регионов России Института социологии ФНИСЦ РАН, г. Москва, Российская Федерация. ORCID: 0000-0002-7982-3696. E-mail: av\_rogovaya@mail.ru

ло открытие любительских киностудий, появление «любителей кино» среди молодежи. Советское кино, помимо пропаганды идеологии, представляло собой единство различных культур и народов, демонстрировало особенности исторического развития регионов, национальных особенностей, образа жизни и быт этнических поселений, закладывало определенный уровень культуры поведения населения.

Несмотря на массовость федерального российского кино, в настоящее время региональный кинематограф как локальное культурное явление обладает большим потенциалом и активно выпускает свою кинопродукцию. При этом само понятие «региональное кино» можно понимать, с одной стороны, как социально-территориальную общность со своими политическими, экономическими и социальными факторами, оказывающими влияние на особенности развития кинопроизводства, а с другой стороны — в рамках эссенциального смысла. В этом случае «региональное кино» воспринимается «как совокупность кинокартин, объединенных некими общими смыслами, темами, образами и нарративными стратегиями, свойственными конкретной культуре (не только национальной или этнической, но иногда и локальной, как например, в случае с понятием «петербургский кинотекст», или другими, аналогичными)» [1, с. 80].

Феноменом регионального, в том числе этнического кино стало «приобщение к истокам» на основе фольклора, народно-поэтического творчества. У региональных киностудий появляются художественно-образные возможности для выражения культурных этнических особенностей. К примеру, особую роль сыграла тематическая специфика сибирского региона (экзотика, каторжно-ссылная среда) и представления о Сибири, окрашенные мифологическим сознанием. При этом принципиальной особенностью, отличающей кино о Сибири от других региональных киношкол, является позиционирование данного места как источника корневого духовного начала для человека, по рождению принадлежащего этому краю<sup>3</sup>. Режиссеры старались показать историю своего региона, его особенности, жизнь знаменитых людей, героев и простых граждан, отдельным направлением были научно-популярные фильмы и хроникальные журналы. Все это является источником познания жизни и быта населения, местного фольклора и исторических событий в разных субъектах РФ.

Основными составляющими содержания социальной реальности являются все протекающие в обществе процессы, составляющие содержание его жизнедеятельности, устойчивые социальные настроения, чувства, нормы поведения, традиции и другие духовные компоненты<sup>4</sup>. Поэтому в данной

работе мы обратим внимание, насколько региональное кино определяет наше видение социальной реальности. На основе теоретического основания развития кинематографа и анализа содержательного наполнения региональных фильмов попытаемся увидеть хотя бы косвенное отражение и трансляцию жизни общества, ее тесную связь с миром кино.

### Региональный кинематограф и социальная реальность

Согласно изученным научным трудам, кинематограф, как правило, не рассматривается как прямое отражение социальной действительности, а оказывает формирующее и закрепляющее воздействие на социальные стереотипы, передает мифы, идеологию и может отобразить скрытые настроения общества. В свою очередь, кино не копирует (редуцирует) реальность, а находится между двумя мирами — «миром чувственного познания и миром идей»<sup>5</sup>. Вне зависимости от политического и экономического влияния, фильмы содержат в себе свою логику, законы и закономерности, включают в себя систему знаков, эстетику, художественные стили, образы и смыслы.

В исследовании фильмов широкое распространение получил структурно-семиотический подход (Р. Барт, Ж. Делёз, Э. Ги Дебор, Ю. Лотман, Н.С. Рзаева, Е. Головнева), где кино рассматривалось как технология производства образов, смыслов и конструктов, являющиеся неотъемлемыми составляющими фильма. Так, Ю.М. Лотман изучал кинематограф в рамках его семиотического понимания и анализировал фильмы как знаковые системы (построение кадра, их последовательность, структура сюжета), уделяя внимание формированию определенного образа в фильме. По мнению ученого, фильмы, составленные на особом языке кино, через знаки передают своим зрителям эмоциональные и смысловые структуры, заполняющие память и перестраивающие личность<sup>6</sup>. Согласно данному подходу, социальная функция кино определяется социальным отношением — взаимодействием творческого коллектива (создателей фильма) и зрителей, которое происходит через системы знаков, образов, киноматериала (ракурса, особенностей изображения и содержания кадров), с помощью которых фильм может передавать идеологию и рассматриваться как источник исторических событий<sup>7</sup>. Их деятельность должна оцениваться на фоне общего состояния социальных процессов в конкретной социальной реальности.

В то же время семиотическая модель анализа кинематографа несет в себе несколько проблемных

<sup>3</sup> Савельева Е.Н. Кино в Сибири и кино о Сибири: проблема тематической специфики регионального кинематографа // Вестник Томского государственного университета. 2007. № 304. С. 81—85.

<sup>4</sup> Пахарь Л.И. Социальная реальность: анализ механизма функционирования // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2014. № 5. С. 135—143.

<sup>5</sup> Левина Т.В. Онтология кино: мимесис и симулякр // Молодой ученый. 2009. № 12 (12). С. 208—214.

<sup>6</sup> Лотман Ю. Семиотика кино и проблемы киноэстетики. Таллин, 1973. 135 с.

<sup>7</sup> См.: Бенъямин В. Производство искусства в эпоху технической воспроизводимости // Киноведческие записки. 1988. № 2. С. 152—167; Ферро М. Кино и история // Вопросы истории. 1993. № 2. С. 47—57.

моментов. Так, например, отдельные ученые отмечают малую значимость элемента (знака), который не всегда может передать смысл, заложенный в фильме, и встает вопрос о возможности кодирования нового смысла языком кино<sup>8</sup>. Другие современные исследователи опровергают методы семиотики к исследованию кинематографа, поскольку визуальная природа фильма утрачивает диалогическую природу и оказывается монологической структурой<sup>9</sup>. Развивая данную мысль, обратимся к диалогическому подходу, предложенному в философии культуры М.М. Бахтиным. Возможности кино в этом случае рассматриваются как преодоление проблем коммуникации через диалог («кино-зритель»): «кино понимается как коммуникативное событие в реальном социальном, культурном, прагматическом контексте, а зритель — как активный участник коммуникации, что проявляется в процессе осмысления, приписывания значений фильму, во многом обусловленных личностными, контекстными, социокультурными и другими переменными» [2]. Возникает растущая потребность зрительской аудитории обеспечивать расширение, углубление вовлечения в диалогический процесс субъектов разных культур. Тем самым такой диалог осмысливается как особая социокультурная конструкция<sup>10</sup>, позволяющая говорить о возможности отражения социальной реальности. Ученые отталкиваются от идеи, что зритель сквозь призму своего восприятия формирует смысл произведения, при этом являясь как источником, так и получателем информации. Фильм же представляет собой определенную форму передачи культурного опыта, создающий новую информацию о различных ценностях.

В рамках изучения кинематографа как способа коммуникации можно отдельно выделить социально-психологический анализ влияния кинематографа на социум. Он заключается в том, что кино влияет на установки и ценности, меняет представления и модели поведения, формирует новые нормы и правила и т. д. В то же время личностные особенности и ситуационные факторы, а также культурная принадлежность зрителя влияют на осмысление им увиденного [2]. Исследователи основываются на том, что через взаимодействие аудитории с фильмом формируется самовосприятие и самопредставление зрителей. Можно отметить, что идея о том, что понимание и восприятие фильмов идет через индивидуальные представления, предпочтения и осмысленные зрители, прослеживается в рамках культурной

интерпретации кинематографии Н.И. Лубашевой. Согласно ученому, художественная система интерпретации складывается из эстетического сознания, через которое можно выйти на использование собственных механизмов художественного сверхсознания и эстетического восприятия кинофильмов, которое дает основания к его художественной интерпретации и оценке<sup>11</sup>.

Рассматривая кинематограф как социальный институт в контексте структурно-функционального подхода, можно отметить, что он представляет собой совокупность элементов и рассматривается как производственный процесс со структурой замкнутого цикла<sup>12</sup>. Ряд ученых отмечает, что ценности, нормы и образцы социального поведения, передаваемые кинематографом, воздействуют на состояние системы общественных отношений и на структуру зрительской аудитории через выполнение в рамках этой системы различных функций (например, стабилизационной, трансформационной или дестабилизационной), таким образом влияя на структуру социума в целом<sup>13</sup>. В рамках данного подхода кинематограф исследуется как системно-организованная структурная целостность, в которой каждый элемент выполняет свою функцию и влияет как на культурную сферу, так и на общество в целом.

Отдельно стоит выделить нарративный анализ кинофильмов, в рамках которого «тексты и кинотексты воспринимаются как нарративы в первую очередь потому, что они так прочитываются читателем и зрителем», при этом в ходе анализа фильмов чаще всего используется «многоходовый нарратив, где один из «ходов» связан с эмоциональной динамикой сознания»<sup>14</sup>. Ученые опираются на то, что кинопродукт передает новые знания и мифы, выявляя механизмы конструирования социальной реальности в фильмах [3].

Представители феноменологического подхода исследуют кинематограф с другого ракурса и отмечают, что изображения представляют собой определенную реальность, где «репрезентация изображаемого так или иначе намекает на сущность». При этом «репрезентированная реальность выдается при такой точке зрения за настоящую реальность, хотя является таковой она только с позиции наблюдателя»<sup>15</sup>. Использование визуальных материалов в кино с точки зрения их репрезентационного потенциала для понимания специфики какого-ли-

<sup>8</sup> Сербин В.А. Проблемы семиотической интерпретации значения в кино // Вестник ТомГУ. Философия. Социология. Политология. 2014. № 4 (28). С. 202—210.

<sup>9</sup> См.: Петровская Е.В. Теория образа. М.: РГГУ, 2012. 280 с.; Постникова Т.В. Понятие автокоммуникации в семиотике Ю.М. Лотмана. Философско-антропологический анализ фильма // Аспекты: сб. статей по философским проблемам истории и современности: вып. IV. М.: Современные тетради, 2006. С. 120—132.

<sup>10</sup> Рябова М.Э., Шикина Т.С. Диалогический дискурс современного общества // Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования. 2008. С. 44—50.

<sup>11</sup> Лубашова Н.И. «Кинематография» как категория теории и истории культуры // Аналитика культурологии. 2013. С. 32—35.

<sup>12</sup> Коновалов А.Е. Структурно-функциональные особенности института кинематографии: артхаус vs мейнстрим // Восточно-европейский научный журнал. 2017. № 1-2 (17). С. 30—34.

<sup>13</sup> Жабский М.И. Кино в современном обществе: функции, воздействие, востребованность / М.И. Жабский, К.А. Тарасов, Ю.У. Фохт-Бабушкин. М.: НИИ киноискусства Министерства культуры РФ, 2000. 358 с.

<sup>14</sup> Бугаева Л.Д. О кинонарративе // Международный журнал исследований культуры (International Journal of Cultural Research). 2012. № 2 (7). С. 6-

<sup>15</sup> Мартишина Н.И. Конструктивистская исследовательская программа в социально-гуманитарном знании // Вестник Омского гос. пед. ун-та. Сер. Гуманитарные исследования. 2015. № 2 (6). С. 19—23.

бо региона, с одной стороны, является важным источником и ресурсом социального познания, с другой — формирует его реальность.

Основное внимание необходимо уделять и роли самой фигуры кинорежиссера как актору конструирования образа региона, установлению параметров и приемов такого конструирования, а также выделению компонентов формирования образа региона как культурного конструкта. С этой точки зрения к анализу региональных фильмов близок этносоциологический подход, показывающий вовлеченность этничности в различные практики, связанные с развитием региональной киноиндустрии. Антропологическое кино, визуальная антропология становятся все более популярными в регионах России как в области документального, исторического, так и неигрового кино. Многие режиссеры (например, А. Вахрушев, И. Головин и др.) решили снимать кино на малой родине не ради любви к самому кино, но как специалисты-историки, этнографы, заботящиеся о сохранении традиционного культурного и этнического разнообразия, самобытности и самодостаточности, тем самым обуславливая отражение социальной реальности на основе документального либо исторического кино. В таком кино зритель узнает себя и ощущает свое духовное родство с теми, кого он видит на экране. Формируемый подобным кинематографом зритель получает импульс развития своей аутентичности (субъективности) [4].

Как показал анализ научной литературы, теоретико-методологические подходы к анализу фильмов достаточно разнообразны. Кинематограф может рассматриваться как социальный институт, способ коммуникации, социальная система, способ производства и т. д. Таким образом, исследователи с разного ракурса и в разной перспективе анализируют роль режиссера в процессе кинопроизводства и целевой аудиторией, по-разному изучают содержание кино. Вместе с тем в ходе исследования было выявлено, что выбор теоретико-методологического подхода, а вместе с тем и методологического инструментария в большей степени зависит от задач и целей исследования, а также от особенностей рассматриваемого произведения.

### Ресурсы регионального кинопроизводства

Феномен «регионального кино» во многом связан с появлением активистов, любителей кино, которые готовы преодолеть свою провинциальность, снять границы, оторванности региона. И чтобы привлечь внимание зрителей, режиссеру приходится порой творчески подходить к осмыслению реальности. Не зря большинство сюжетов художественных фильмов основаны на реальных событиях, происходивших в регионе. В свою очередь, следует отметить и влияние рынка, активный социальный процесс борьбы за признание, поддержку, доход и престиж. Но, несмотря на коммерциализацию и

популяризацию федерального кино, региональные кинокартины остаются особым способом познания жизни в регионах России.

Современные научные труды о развитии российского кинематографа в большей степени касаются анализа содержательного наполнения картин, исторического аспекта изменения «героя нашего времени», отобранных авторами по значимости интересующей его темы: см., например, [5]. Региональный же кинематограф (Якутии, Бурятии и др.) рассматривается в основном в рамках исторических аспектов развития национального или этнического кино, зачастую их содержание характеризуется лишь кратко [6, 7, 8, 9, 10]. Данное исследование в первую очередь направлено на социологическое осмысление содержания региональных картин Республики Якутия, Бурятия, Хакасия, Чукотского автономного округа и Калужской области.

В статье предпринята попытка анализа «смыслов» и «образов» в содержании региональных фильмов путем выявления комплекса факторов, влияющих на процесс кинопроизводства. В ходе исследования были изучены особенности нарратива этнических фильмов; личностные мотивы режиссеров, а также осуществлена попытка контекстного анализа фильмов, который позволил бы выявить основные темы и направления в их содержании.

На основе изученных нами ряда публикаций и рецензий журналистов в СМИ, а также статей в научных журналах, касающихся данной проблематики, было выявлено, что часто в прессе региональное кино (якутское, чукотское и т. п.) включает в себя два понятия: фильмы о регионе и собственный кинематограф. Как показывает исследование, финансовые и человеческие ресурсы во многом определяют тенденции регионального кинематографа. Нередко фильмы о регионах снимаются за счет собранных средств населения региона с участием в кино съемках местных жителей и освещают социальные проблемы, социокультурные особенности, характерные для своего региона (малой родины); таким образом, порой с них начинается развитие собственного кинематографа. Так, активная финансовая поддержка, высокое развитие кинолюбительства, визуализация исторических образов, социокультурная направленность фильмов (язык, традиции, пейзаж, история, понятные каждому) выделяют якутское кинопроизводство из всех других регионов<sup>16</sup>. Причем если первое якутское кино основывалось преимущественно на мифах и местных легендах, то в последних работах показаны социальные проблемы, раскрываются острые общественные вопросы, повседневная жизнь, где героями выступают обычные парень и девушка из якутского села или жители столицы [6].

Анализ полнометражных фильмов, выпущенных в Бурятии в 2006—2020 гг., показал, что основными выпускаемыми жанрами стали комедии, кри-

<sup>16</sup> Долин А. Хребты иного мира // Искусство кино. 2021. Вып. № 1/2. С. 5.

минальные и социальные драмы, получившие широкий отклик у публики. Меньше снимается исторических и документальных фильмов. Чукотские фильмы продолжают традиции документалистики, что является наиболее востребованным. Такие фильмы отличает соединение художественной формы с экспедиционной работой, сбором информации для того, чтобы данный киноязык был близким и понятным людям [11]. Фильмы Калужской области зачастую включают в себя православную тематику, их создание активно поддерживается Калужской епархией<sup>17</sup>. Стоит также отметить, что роли в региональных фильмах исполняют преимущественно либо актеры местных областных театров, либо простые жители городов и деревень, в которых проходят съемки фильмов, а музыкальное сопровождение зачастую записывается местными композиторами и музыкальными группами.

### Региональный кинематограф и конструирование социальных смыслов

В ходе исследования было выявлено, что такие понятия как образ, смысл и конструкт, не имеют строгих общепринятых определений. Так, например, в фокусе визуальной социологии «образ» представляет собой самостоятельный объект познания, а также «средство познания общественной жизни»<sup>18</sup>. По мнению А. Тарковского, образ — это «некое волевое постижение действительности, предпринятое художником в соответствии со своими склонностями и особенностями мировоззрения»<sup>19</sup>. Н.С. Рзаева отмечает, что образ формируется в процессе просмотра фильма и пробуждает цепную реакцию «ассоциативного мышления»<sup>20</sup>. Согласно И.М. Кобозевой, смысл выступает в качестве субъективного образа, который возникает при понимании текста<sup>21</sup>. Э. Гуссерль основывался на идее, что «смыслы», содержащиеся в кинофильме, заключаются в интерпретации кинотекста самим зрителем, оказывающей влияние на его саморазвитие<sup>22</sup>.

На основе изученных теорий мы будем отталкиваться от идеи, что образ вызывает зрительное представление о предмете или явлении, за которым

кроется символический смысл. Причем следует отличать образ, созданный режиссером через призму своего мировоззрения, культуры и менталитета, и образ, воспринимаемый зрителем.

Под «смыслами» в содержании фильмов авторы понимают актуальную значимость и ценность линии сюжета кино, способной оказать влияние на зрителя, на его саморазвитие. В кино каждый режиссер показывает свое представление о регионе, где через взаимодействие между персонажами, их поступками, сюжетной линией закладывается смысл фильма и создается определенный социальный конструкт.

В свою очередь, в процессе просмотра фильма зритель сам интерпретирует его смысл, выстраивая конструкты на основе своих представлений о регионе, а также на основе личного практического опыта. Таким образом, «конструкт» рассматривается как определенное структурирование смыслов и образов, тесно связанных с личным восприятием и пониманием особенностей жизни в регионах. Поэтому, по мнению М.И. Жабского, социологические исследования должны касаться не только осмысления художественной ценности фильма или деятельности причастных к его созданию людей, но и социальных смыслов, технологий, контекстов и последствий процесса кинопроизводства<sup>23</sup>.

В исследовании авторы намерено конструируют и обобщают смыслы, чтобы понять основные направления в региональных фильмах. Было отмечено, что источниками конструктов могут выступать как создатели кинопроизводства, так и те, кто предоставляет для него ресурсы (федеральные или республиканские власти, бизнес, краудфандинг и т. п.), тем самым оказывая влияние на формирование конструкта и определяя тенденции развития регионального кинематографа.

В региональных фильмах на первый план выходят темы, связанные с особенностями культуры и традиций народов, их самобытностью и этническим самосознанием. Так, многие якутские картины рассказывают об обычаях, быте и образе жизни народа Саха. В их основе устное народное творчество — эпос олонхо, который имеет большое значение для развития культуры в регионе [12]. Уникальность якутского кинематографа заключается в таких особенных чертах, как медлительный нарратив в стиле эпического сказания, определенный ритм, параллелизмы, культурные лакуны, характерные для якутского эпоса [13]. В свою очередь, визуализация исторических образов в рамках кинематографа стала важным компонентом современной исторической политики как формы «проработки» памяти в Якутии [14].

Многие символы, используемые в повествовании фильмов, имеют корни в мифологических и фольклорных образах культуры Саха («Белый день»,

<sup>17</sup> 36 минут о войне // Жить хорошо. №2-3 (127). Май-июнь 2020. URL: <http://jhorosho.ru/artiststalk/36-minut-o-vojne/> (дата обращения: 10.05.2023).

<sup>18</sup> Дягилева Н.С., Журавлева Л.А. Методологические основы применения визуального метода в социологических исследованиях // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 4 (258). Философия. Социология. Культурология. Вып. 23. С. 75—79.

<sup>19</sup> Тарковский А. Запечатленное время // URL: <http://tarkovskiy.su/texty/Tarkovskiy/Statia1967.1.html> (дата обращения: 10.06.2023).

<sup>20</sup> Рзаева Н.С. О кинематографическом образе // МНИЖ. 2013. № 9-3 (16). С. 52—54.

<sup>21</sup> Кобозева И.М. Лингвистическая семантика : учебное пособие. М. : Эдиториал УРСС, 2000. 352 с.

<sup>22</sup> Гуссерль Э. Идеи к чистой феноменологии и феноменологической философии / Э. Гуссерль; пер. с нем. А.В. Михайлова. М. : Академический проект, 2009. 489 с.

<sup>23</sup> Жабский М.И. Социокультурная драма кинематографа. Аналитическая летопись (1969—2005 гг.). М. : Канон+, Реабилитация, 2009.

2013; «Тойон Кыыл» («Царь-птица»), 2018; «Орто Дойду» («Срединный мир»), «Иччи», 2021 и др.), Хакасии («Мумиё», 2018), а также Чукотки («Книга тундры. Повесть о Вуквукае — маленьком камне», 2011, «Книга моря», 2018).

В отдельных фильмах самобытность народа прослеживается через противопоставление деревни городу, как, например, в фильмах «Молодость» (реж. Д. Давыдов, 2022), «Иччи» (реж. Костас Марсан, 2021), где местные жители уезжают из родных мест и забывают о родителях, предках, родной земле. В картинах мы можем увидеть порочное влияние большого города на отношение между детьми и родителями, братьями, которые живут на малой родине, и только память о своих предках, традициях и суевериях позволяет сохранить свое «лицо».

В бурятских фильмах «Булаг», «Булаг-2» (реж. С. Лыгденов, 2020) показывается другая сторона взаимодействия городских с местными жителями: это поддержка и помощь своим односельчанам, уважительное отношение к старшим, любовь к своей земле, малой родине. Региональные фильмы конструируют деревню через трансляцию ценностей, взаимодействия между односельчанами, образы героев, а также как источник сохранения нравственности. Картины центрального региона (на примере Калужской области) в этом плане отличаются, здесь в качестве традиционного источника выступает церковь.

Проблемам коренных жителей, повседневной жизни оленеводов, морских охотников Чукотки посвящены документальные фильмы А. Вахрушева («Остров», 2001; «Добро пожаловать в Энурмино!», 2008; «Книга тундры. Повесть о Вуквукае — маленьком камне», 2011; «Книга моря», 2018). Сам режиссер, эскимос по национальности, стремился показать историю своего народа, которая была, по существу, малоизвестна и малопонятна, в том числе и на самой Чукотке. Занявшись вопросами сохранения традиционной культуры и образа жизни народов Чукотки, А. Вахрушев хотел рассказать о прошлом, о традициях, которые продолжают жить до настоящего времени, понять, что дает коренным жителям силу, чувствовать себя наследниками и хранителями своей культуры.

В отдельных фильмах прослеживается выражение **самобытного мировоззрения и мировосприятия, тема духовности и верований**. В якутских картинах можно наблюдать пересечение языческих обрядов с христианством («Царь-птица», реж. Э.Новиков, 2018). Несмотря на то, что в Якутии главенствующую роль играет природа, стихии, духи (животные), в фильме показана «сложно организованная, но вполне целостная система мировосприятия и мироотношения, вероятно, объективно существовавшая в республике Саха в 1930-е годы» [1, с. 82]. Документальный фильм «Дети Бурятии» показывает развитый у детей инстинкт самосохранения (сызмальства знают, как себя вести

в лесу), передачу семейных профессий, традиций и обычаев из поколения в поколение (отделка овчины, изделия из дерева, национальный вид спорта — разбивание костей, верховая езда), соблюдение буддийской веры и праздников. Повествование о бурятской культуре можно увидеть не только в документальных циклах о Бурятии, но и в умиротворенной короткометражной киноленте о духовности «Улыбка Будды» (реж. Б. Дышенов, 2008). Ценности духовной культуры бурятского народа с реалиями действительности отражены в короткометражном фильме «Наказ матери» (реж. Б. Дышенов, 2011), где затрагиваются вопросы веры, уважения родителей, умения жить «по совести». Выделены три логические линии, через которые проходит развитие сюжета: отношение сына к матери, матери — к богу и сына — к богу. Тема православия поднимается в калужских короткометражных фильмах «Привидение» (2016), «Сохрани жизнь» (2020) режиссера М. Андросова.

Во многих региональных фильмах тема сохранения культуры и обычаев переключается с темой *взаимоотношений с родителями и старшим поколением* («Нет бога кроме меня», 2019; «Мама, где ты?», 2018); на создание этих фильмов повлияла личная трагедия режиссера<sup>24</sup>. А проблема детей и сиротства характерна для бурятских картин. Так, в фильме «Дом на Луне» (2018) через призму личных переживаний маленькой героини, оставшейся с братом-инвалидом на попечении у тети, раскрываются многие взрослые социальные проблемы. В свою очередь, отмечая проблему сиротства в бурятских фильмах, следует указать, что в документальном цикле «Дети Бурятии» (реж. Т. Мирошник, 2020) показывается иная её сторона. Выпущенный Лигой юных журналистов документальный фильм раскрывает особенное отношение к детям, что сирот не отдают в интернаты, а стараются распределить среди родственников. Но, как мы видим из фильма, не всегда такое распределение детей приводит к положительным последствиям.

Следующий конструкт, который был нами выявлен в фильмах — это *образ тяжелой провинциальной жизни*. Ряд картин в исследуемых регионах акцентирует внимание на таких социальных проблемах, как безработица, алкоголизм, бедность, проституция («Сырые дрова», 2007); «Булаг», 2013); «Черный снег», «Пугало», 2020).

Региональные картины поднимают такие темы, как *ценность человеческих отношений, ответственность и взаимопомощь, дружба и самопожертвование, доброта и забота*. В фильмах раскрывается важность порядочности человека, честности, необходимости жить по совести, принимать счастье

<sup>24</sup> Новый калужский фильм получил первые оценки // Управление молодежной политики. 6 августа 2018 г. URL: [https://www.molodezh40.ru/news/novyj\\_kaluzhskij\\_film\\_poluchil\\_pervye\\_ocenki\\_3829](https://www.molodezh40.ru/news/novyj_kaluzhskij_film_poluchil_pervye_ocenki_3829) (дата обращения: 02.02.2023).

другого («Пугало», «Булаг», 2013); «Костер на ветру», 2016; «Надо мной солнце не садится», 2019); «Голова-жестянка» (реж. И. Капитонов), «Сохрани жизнь», 2020) и др. Отсутствие же важных ценностей порой приводит к необратимым последствиям, как показано в фильме «Черный снег».

В качестве следующего конструкта можно выделить образ взаимоотношения человека и природы, которое всегда остается актуальным. Яркими иллюстрациями являются чукотские документальные фильмы «Книга тундры. Повесть о Вуквукае — маленьком камне» (2011), «Книга моря» (2018), хакасские художественные фильмы «Мумиё» (2018), «Белая дорога Эльзы» (2020), якутская картина «Царь-птица» (реж. Э. Новиков, 2018) и др. В основе чукотских картин лежит глубокая исследовательская работа при показе обычных охотничьих будней, органичном процессе единения человека с природой, преклонении перед традиционными обычаями и культурой предков. Как охарактеризовал сам режиссер, «фильм о живой культуре... когда люди выходят в море, они испытывают все те же самые чувства, эмоции и ощущения, что испытывали их предки. А на берегу они живут как современные люди, не имеющие отношения к традиционному укладу»<sup>25</sup>. В хакасской киноленте «Белая дорога Эльзы» показана жизнь в тайге, где природа представлена не как опасная среда обитания, а как часть жизни человека, его помощник и друг, где местные дети рано взрослеют, становятся сильными духом. Важность общения с природой, связь с землей, поклонение духам отражена и в хакасской киноленте «Мумиё» (2018). Найти мумиё, по поверьям, может человек только с чистой совестью. Причем духи природы не всегда могут быть добрыми, поэтому «чтобы что-то взять, надо взамен отдать». Такое единение с природой сопряжено с языческими традициями: поклонение духам огня, уважение к диким животным.

В заключение анализа содержания региональных фильмов можно выделить образ регионов, демонстрируемый столичными режиссерами. Так, например, в 2020 г. вышел художественный фильм «Китобой» московского режиссера-дебютанта Ф. Юрьева, который не был ранее на Чукотке, но «увидев репортаж по телевизору про китобоев, зацепился за этот образ»<sup>26</sup>. Данная картина скорее показывает современные социальные проблемы жизни на Чукотке, но не передает характер и самобытность тех мест, как это отражается в фильмах местных режиссеров.

В сюжете автор конструирует образ коренного жителя, отсталого и далекого от современной жизни и технологий, для которого Интернет — это выход в иной мир. Как отмечает А. Вахрушев, «приезжает масса съемочных групп, снимают то, как они охотятся, очень подробно иногда это снимают, но в сознание этих людей никто не лезет. А в их сознании окружающий мир населен образами мифологии, персонажами семейных саг и легенд, героями многовековой человеческой истории. То есть пейзаж перед глазами морских охотников полон жизни, и это стоит показать» [11, с. 140].

В целом региональное кино отличается от федерального, возможно, главным образом его ориентацией на реальных людей и реальные истории, личные переживания и трагедии. Порой значимость кинокартины основана не только на этнической, но и личностной окраске.

## Выводы

Теоретико-методологические подходы в анализе фильмов обширны и разнообразны. Однако часто основу исследования составляет не одна теория, а совокупность понятий из различных теорий, объединенных для решения конкретной цели исследования и ее задач.

Такое разнообразие подходов позволило осуществить анализ «образов», «смыслов» и «конструктов» в региональном кино. Было выявлено, что во многом тенденции развития кино в регионах определяют финансовые ресурсы, а также инициатива основных акторов кинопроцесса, как режиссера, ориентирующегося на конкретные потребности зрителей, так и тех, кто оказывает финансовую поддержку кинопроизводству. Так, например, калужские фильмы имеют поддержку со стороны Калужской епархии, и в некоторых фильмах освещается православная тематика; чукотские документальные фильмы поддерживаются региональным правительством. Бурятские фильмы, не имея значительного притока финансов, ориентируются на мнение публики и снимаются в жанрах комедии, социальных и криминальных драм. Якутский кинематограф за счет значительного финансирования выделяется среди других регионов объемами кинопродуктов и признанием публики.

Зачастую в содержание фильма вкладываются идеи о важности человеческих отношений, нравственных качеств, поднимаются темы дружбы и взаимопомощи. На первый план выдвигается роль семьи и истоков, своего окружения и любви к малой родине, тем самым соединяя в себе этническое разнообразие, советские ценности и локальную специфику (локальную идентичность). Такое региональное кино чаще всего создается при сочетании профессионального искусства с народным, а образ героев помогает создавать определенное представление о жителях региона.

<sup>25</sup> «Культура Чукотки должна жить»: интервью с режиссером фильма «Книга моря» Алексеем Вахрушевым. URL: <https://mostmag.ru/kultura-chukotki-dolzha-zhit-intervju-s-rezhisserom-filma-kniga-morja-aleksee-vahrushevym/?ysclid=led7n16myu458276614> (дата обращения: 17.02.2023).

<sup>26</sup> Филипп Юрьев «Десять лет назад я понял, что хочу снимать фильм на Чукотке, был одержим этим» // 12 августа 2020. URL: <http://www.proficinema.com/interviews/detail.php?ID=306440&ysclid=lectsr09bc619956625> (дата обращения: 10.06.2023).

Современный региональный кинематограф через аутентичных персонажей, особенности культуры и самобытности, пейзажи и бытовую атрибутику формируют целостную картину национального самосознания, мировоззрения и своей идентичности. Здесь многие сюжеты взяты из реальной жизни, наполняясь при этом новыми смысловыми и эстетическими формами. То есть «региональность» как социальный процесс определяется в первую очередь с эстетической стороны как «приобщение к истокам» на основе фольклора, народно-поэтического творчества, раскрытии через кино особенностей менталитета края, региона. Как отмечают мастера киноиндустрии, залог успеха местных фильмов заключается в основном в том, чтобы фильм был «народным» и на актуальную тему.

Анализируя содержание региональных фильмов, можно выявить, как провинциальный кинематограф обогащает нас свежими идеями, формами и смыслами, формирует новое видение социальной реальности. В свою очередь, образ, форму, смысл, который стремится воплотить режиссер в своем фильме, зависит от нашего сознания. Как эти смыс-

лы «считываются» киноаудиторией, насколько региональное кино формирует новое видение социальной реальности среди кинозрителей — может быть предметом для дальнейшего эмпирического исследования.

Можно заключить, что периферийное кино развивается параллельно федеральным фильмам, но энтузиазм выводит их на первые места как в конкурсах, так и среди внимания зрителей. Причем выход регионального кино на федеральный уровень может открыть новые возможности, но при этом положить конец национальным особенностям.

Кино как особый вид документов может рассматриваться как самостоятельный метод социологического исследования<sup>27</sup>. Поэтому изучение того, как киноаудитория воспринимает региональное кино, «считывает» смыслы и образы на основе опроса, а также анализа отзывов на различных форумах может быть предметом для дальнейшего эмпирического исследования.

### Литература

1. Янутш О.А. Региональное кино как средство формирования культурной идентичности // *Международный журнал исследований культуры*. 2023. № 1 (50). С. 79—86. DOI: 10.52173/2079-1100\_2023\_1\_79 .
2. Кубрак Т.А., Латынов В.В. Психология кинодискурса: факторы выбора, восприятие, воздействие. М. : Изд-во «Институт психологии РАН». 2019. 213 с.
3. Егоров С.О. Кино, история, идеология: возможные подходы к интерпретации кинотекста // *Исторический курьер*. 2022. № 5 (25). С. 11—20. DOI: 10.31518/2618-9100-2022-5-1 .
4. Жабский М.И. Социология кино. М. : Канон+ РООИ «Реабилитация», 2020. 512 с.
5. Радаев В.В. Смотрим кино, понимаем жизнь: 20 социологических очерков / В.В. Радаев; НИУ «Высшая школа экономики». М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2022. 400 с.
6. Аргылов Н.А., Охлопкова У.В. Факторы формирования и развития регионального кино в России: якутский феномен // *МедиаАльманах*. 2022. № 6. С. 107—117. DOI: 10.30547/mediaalmanah.6.2022.107117 .
7. Бадмаев А.Г. Антология бурятского кино // *Вестник Восточно-Сибирского ГИК*. 2020. № 3 (15). С. 5—19. DOI: 10.31443/2541-8874-2020-3-15-5-19 .
8. Бураева С.В., Батуринов С.А. Бурятия в пространстве документального советского кино (1923—1941 гг.) // *Вестник Восточно-Сибирского ГИК*. 2017. № 4 (4). С. 62—71.
9. Кранк Э.О. Национальный кинематограф и национальный менталитет // *Этническая культура*. 2020. № 1 (2). С. 21—25. DOI: 10.31483/г-75040 .
10. Дорошук Е.С., Байрактар М.Х. Исторические аспекты и динамика развития национального кинематографа регионов России в контексте этнодокументалистики (на материале республики Татарстан) // *Международный научно-исследовательский журнал*. 2021. № 5 (107). С. 144—149. DOI: 10.23670/IRJ.2021.107.5.092 .
11. Вахрушев А.Ю., Оганезов А.Э. Книга кино. Об актуальных проблемах и о будущем визуальной антропологии. Интервью // *Сибирские исторические исследования*. 2020. № 4. С. 136—156. DOI: 10.17223/2312461X/30/7 .
12. Илларионова Т.В., Мухомлева В.Г. Народные театры Якутии: традиции и современность // *Мир науки, культуры, образования*. 2018. № 6 (73). С. 65—67. EDN: VRVHXE.
13. Филиппова К.В., Находкина А.А. Современное якутское (Саха) кино в контексте российской и мировой киноиндустрии // В сб.: *IV Роббековские чтения. Сборник материалов международной научно-практической конференции*. Редколлегия: А.А. Петров, С.И. Шарина, А.А. Винокурова. Якутск : 2022. С. 258—266. EDN: QVQOGG.
14. Кирчанов М.В. Национальное кино как форма визуализации идентичности в культуре исторической памяти в республике Саха (Якутия) в 2010-е — начале 2020-х гг. // *Russian Studies in Culture and Society*. 2022. № 6 (2). С. 51—76. DOI: 10.12731/2576-9782-2022-2-51-76 .

<sup>27</sup> См.: Ядов В. А. Стратегия социологического исследования. М.: Академкнига ИКЦ, 2007. 567 с.



## REGIONAL CINEMA: SOCIAL REALITY OR MYTH?

Natal'ia Levchenko<sup>28</sup>, Anastasiia Rogovaia<sup>29</sup>

**Keywords:** regional cinema; semiotic, dialogic, ethno-social approaches; narrative analysis, ethnic cinema, social meanings, image.

**Abstract**

*Purpose of the paper: analysis of the existing main theoretical and methodological approaches to the interpretation of concepts of “images”, “meanings” and “constructs” contained in contemporary regional films, sociological comprehension of the content of regional films in their relation to the available regional filmmaking resources.*

*Method of study: interdisciplinary analysis of scholarly theoretical and methodological approaches to analysing film content. Also used was the method of analysing documents represented by short and feature films of Kaluga Oblast, Republics of Buryatia, Sakha (Yakutia), Khakassia, and Chukotka Autonomous Okrug.*

*Study findings: an analysis of research literature showed that films are considered by researchers from different perspectives. Representatives of the semiotic approach analysed films as sign systems paying attention to frame building and plot structure. The dialogic approach is based on overcoming communication problems through a dialog between the film and the viewer. The ethno-sociological approach is based on the involvement of ethnicity in various practices related to film industry development in the regions. The narrative analysis is a multi-pass text analysis according to certain key parameters. Based on the examined approaches, the study defines the “image” as a certain symbolic meaning formed on the basis of the film context perception, while the “construct” is considered as a certain structuring of meanings and images closely related to personal perception and understanding of the peculiarities of life in the regions.*

*The study found that the role of family and origins, one’s own environment and love for one’s small homeland is put forward to the forefront in regional cinema. Ideas of importance of human relations, moral qualities, topics of friendship and mutual assistance are often also brought up in the films. Contemporary regional cinema combines both ethnic diversity (preserving at the same time Soviet values) and local specifics. In this case, “regionalism” as a social process is determined primarily from the aesthetic side as a “return to the roots” based on folklore, folk art, showing the specific features of the mentality of a locality or region.*

*Research novelty: an analysis of contents of regional films is carried out which makes it possible to see a reflection of social reality, the life of society translated to the cinema screen. Specific features of the narrative of ethnic films, personal motives of the films’ directors are examined, and an attempt is made to provide a context analysis of “meanings” and “images” in regional films which allowed to identify the main topics and lines in their content.*

**References**

1. Ianutsh O.A. Regional'noe kino kak sredstvo formirovaniia kul'turnoi identichnosti. *Mezhdunarodnyi zhurnal issledovaniia kul'tury*, 2023, No. 1 (50), pp. 79–86. DOI: 10.52173/2079-1100\_2023\_1\_79 .
2. Kubrak T.A., Latynov V.V. *Psikhologiiia kinodiskursa: faktory vybora, vospriiatie, vozdeistvie*. M. : Izd-vo “Institut psikhologii RAN”, 2019. 213 pp.
3. Egorov S.O. Kino, istoriia, ideologiia: vozmozhnye podkhody k interpretatsii kinoteksta. *Istoricheskii kur'er*, 2022, No. 5 (25), pp. 11–20. DOI: 10.31518/2618-9100-2022-5-1 .
4. Zhabskii M.I. *Sotsiologiia kino*. M. : Kanon+ ROOI “Reabilitatsiia”, 2020. 512 pp.
5. Radaev V.V. *Smotrim kino, ponimaem zhizn': 20 sotsiologicheskikh ocherkov*. V.V. Radaev; NIU “Vysshiaia shkola ekonomiki”. M. : Izd. dom Vyshei shkoly ekonomiki, 2022. 400 pp.
6. Argylov N.A., Okhlopko U.V. Faktory formirovaniia i razvitiia regional'nogo kino v Rossii: iakutskii fenomen. *MediaAl'manakh*, 2022, No. 6, pp. 107–117. DOI: 10.30547/mediaalmanah.6.2022.107117 .
7. Badmaev A.G. *Antologiia buriatskogo kino*. *Vestnik Vostochno-Sibirskogo GIK*, 2020, No. 3 (15), pp. 5–19. DOI: 10.31443/2541-8874-2020-3-15-5-19 .
8. Buraeva S.V., Baturin S.A. *Buriatiia v prostranstve dokumental'nogo sovet'skogo kino (1923–1941 gg.)*. *Vestnik Vostochno-Sibirskogo GIK*, 2017, No. 4 (4), pp. 62–71.
9. Krank E.O. *Natsional'nyi kinematograf i natsional'nyi mentalitet*. *Etnicheskaiia kul'tura*, 2020, No. 1 (2), pp. 21–25. DOI: 10.31483/r-75040 .

<sup>28</sup> Natal'ia Levchenko, Ph.D. (Sociology), Researcher at the Centre for Studying Russian Regions of the Institute for Sociology of the Federal Sociological Research Centre of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation. ORCID: 0000-0002-9052-7900. E-mail: natalya\_levchenk@mail.ru

<sup>29</sup> Anastasiia Rogovaia, Ph.D. (Sociology), Senior Researcher at the Centre for Studying Russian Regions of the Institute for Sociology of the Federal Sociological Research Centre of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation. ORCID: 0000-0002-7982-3696. E-mail: av\_rogovaya@mail.ru

10. Doroshchuk E.S., Bairaktar M.Kh. Istoricheskie aspekty i dinamika razvitiia natsional'nogo kinematografa regionov Rossii v kontekste etnodokumentalistiki (na materiale respubliky Tatarstan). *Mezhdunarodnyi nauchno-issledovatel'skii zhurnal*, 2021, No. 5 (107), pp. 144–149. DOI: 10.23670/IRJ.2021.107.5.092 .
11. Vakhrushev A.Iu., Oganezov A.E. Kniga kino. Ob aktual'nykh problemakh i o budushchem vizual'noi antropologii. Interv'iu. *Sibirskie istoricheskie issledovaniia*, 2020, No. 4, pp. 136–156. DOI: 10.17223/2312461X/30/7 .
12. Illarionova T.V., Mukhopleva V.G. Narodnye teatry Iakutii: traditsii i sovremennost'. *Mir nauki, kul'tury, obrazovaniia*, 2018, No. 6 (73), pp. 65–67. EDN: VRVHXE.
13. Filippova K.V., Nakhodkina A.A. Sovremennoe iakutskoe (Sakha) kino v kontekste rossiiskoi i mirovoi kinoindustrii. V sb.: *IV Robbekovskie chteniia. Sbornik materialov mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii*. Redkollegiia: A.A. Petrov, S.I. Sharina, A.A. Vinokurova. Iakutsk : 2022, pp. 258–266. EDN: QVQOGG.
14. Kirchanov M.V. Natsional'noe kino kak forma vizualizatsii identichnosti v kul'ture istoricheskoi pamiati v respublike Sakha (Iakutiia) v 2010-e – nachale 2020-kh gg.. *Russian Studies in Culture and Society*, 2022, No. 6 (2), pp. 51–76. DOI: 10.12731/2576-9782-2022-2-51-76 .



# РЕСУРСЫ ДЛЯ РАСШИРЕНИЯ ПРАКТИКИ ПРИМЕНЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ МЕДИАЦИИ В РОССИИ

Островский А.Н.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** социальный конфликт, социальная услуга, социальная помощь, общественный контроль, некоммерческие организации, институты гражданского общества.

## Аннотация

**Цель работы:** обоснование направлений интеграции медиативных технологий в работу помогающих служб в рамках профиля их деятельности и существующей ее регламентации.

**Методы исследования:** анализ статистической отчетности и нормативных правовых актов.

**Результаты исследования:** выявлено наличие правовой ресурсной базы для внедрения социальной медиации в виде уже существующих законодательно регламентированных функций по профилактике и разрешению социальных конфликтов: при обеспечении социального благополучия граждан; при разрешении конфликтов, возникающих при защите прав потребителей при получении базовых социальных услуг; при разрешении конфликтов силами субъектов общественного контроля и некоммерческих организаций. Заключение медиативного соглашения с последующим его нотариальным заверением может повысить исполнимость соглашений, достигнутых по итогам проведенных процедур медиации. Обязательным условием при проведении медиации в рамках профессиональной деятельности помогающих служб должно являться привлечение к работе в таких конфликтах профессиональных медиаторов и строгое следование ими принципам медиации.

**Научная новизна:** впервые на основании анализа нормативных правовых источников выявлены ранее регламентированные функции, в рамках которых возможно применение медиативных технологий.

**Практическая значимость:** результаты работы дают основания расширить сферу применения технологий социальной медиации и увеличить объем оказания соответствующей помощи населению.

EDN: QNZXQP

## Введение и постановка задачи

Несмотря на более чем десятилетний опыт существования в отечественной правовой системе института медиации — способа разрешения конфликтов с участием независимого нейтрального посредника — уровень спроса населения на медиативную помощь и объемы ее оказания оставляют желать лучшего [1, с. 25; 2]. Спустя 5 лет после вступления в силу Федерального закона от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (далее — 193-ФЗ, Закон о медиации)<sup>2</sup> сообщество специалистов, занятых проблематикой внедрения данной практики, было неприятно поражено данными о масштабах применения 193-ФЗ, обнародованными в «Справке о практике применения судами Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об

альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» за 2015 год, утвержденной Президиумом Верховного Суда РФ 22 июня 2016 г. По данным указанного документа, лишь 0,007% от числа рассмотренных споров были урегулированы с помощью медиации<sup>3</sup>. Все по той же информации Верховного суда РФ, в 2015 году в 1 115 делах была применена медиация, и в 916 делах на основе медиативного соглашения было утверждено мировое соглашение, т. е. доля успешных случаев составила 82%<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации): Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31 от 02.08.2010. Ст. 4162.

<sup>3</sup> Справка о практике применения судами Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» за 2015 год : утв. Президиумом Верх. Суда РФ 22 июня 2016 г. // URL: [http://sudact.ru/law/spravka-o-praktike-primeneniia-sudami-federalnogo-zakona\\_1/](http://sudact.ru/law/spravka-o-praktike-primeneniia-sudami-federalnogo-zakona_1/)

<sup>4</sup> Афанасьева Т.И. Проблемы интеграции медиации и медиативных технологий в юридическую деятельность // Известия Байкальского государственного университета. 2017. Т. 27. № 1. С. 88—93. DOI: 10.17150/2500-2759.2017.27(1).88-93.

<sup>1</sup> Островский Антон Николаевич, кандидат медицинских наук, доцент, заместитель руководителя рабочей группы по развитию медиации Общественной палаты РФ, руководитель проекта «Центр общественного взаимодействия» (URL: <http://www.conflictcenter.ru/>), г. Москва, Российская Федерация. E-mail: a-ostrovsky@mail.ru

Проведенный уже нами анализ форм № 2, представленных на официальном сайте Судебного департамента<sup>5</sup> при Верховном суде Российской Федерации, за период с 2020 по 2022 гг. показал в целом за указанный период также не самую радужную картину уровня охвата населения России медиативной практикой:

- › из числа прекращенных гражданским судопроизводством дел процедура медиации проводилась после передачи спора на рассмотрение суда в среднем по 1142 делам в год (в среднем 0,005% дел от числа всех окончанных гражданских дел, по которым проводилась процедура медиации, — в среднем 23 574 753 дел в год);
- › из числа прекращенных гражданским судопроизводством дел были урегулированы посредством медиации в среднем 426 дел в год (в среднем 37,2% дел от числа гражданских дел, по которым проводилась процедура медиации, — в среднем 1142 дела в год);
- › стороны заключали мировые соглашения в результате проведения процедуры медиации по гражданским делам, и они были утверждены после этого судом в среднем в 376 случаях в год (в среднем в 0,55% случаев от числа всех гражданских дел в год, прекращенных на основании мировых соглашений, — в среднем 68 073 дела в год).

Между тем ряд экспертов, например, М.С. Нагорная с соавторами, рассуждая о перспективах развития института медиации в РФ, склонны наглядно показывать растущую нагрузку на судебную систему в целом и на арбитражную судебную систему в частности [3, с. 31]. Другие авторы объясняют низкий уровень распространенности медиативной практики недостаточным уровнем информированности населения о медиации, обусловленным слабой разъяснительной работой. Так, в исследовании, проведенном Н.А. Безвербной и Д.А. Чхартишвили, в 2017 году в Ростовской области 44,4% опрошенных «совершенно не осведомлены о медиации»; 34,5% — отмечают низкий уровень осведомленности; 91,9% респондентов не знают, где можно получить услугу медиатора в своем регионе; большинство респондентов ничего не слышали о медиации до участия в данном исследовании: 49,1%; 67,2% ответили «я слишком мало знаю о медиации, чтобы судить о ее эффективности»<sup>6</sup>. Т.И. Марголина с соавторами по данным опроса экспертов в качестве ведущего барьера, препятствующего развитию примирительных процедур (медиации), выделяют «отсутствие информации у граждан о примирительных технологиях разрешения конфликтов (медиации) (93,1% респондентов)» [4, с. 404]. Среди мер, которые, по

мнению опрошенных вышеназванными авторами, могли бы «ускорить процесс применения примирительных процедур в работе с конфликтами», выделены: «система информирования граждан о центрах разрешения конфликтов, центрах медиации и посредничества» (63,5%); «нормативное закрепление внесудебных примирительных процедур как способа урегулирования / разрешения конфликтов» (55,3%); «просветительская работа по культуре разрешения конфликтов в образовательных организациях, в бизнесе и на местном уровне» (48,2%).

По мнению К.А. Шумовой, факторы, затрудняющие внедрение медиации в отечественную правовую систему, следует разделить на две группы: неправовые и правовые. К неправовым факторам автор относит социально-экономические, политические, организационно-информационные, культурно-ценностные факторы. К правовым факторам автор, в первую очередь, относит отсутствие эффективного применения медиативных процедур в связи с неточностью и недоработанностью основных начал (принципов) медиации в отношении российской правовой действительности<sup>7</sup>.

Справедливости ради необходимо констатировать, что приведенные выше статистические данные из отчетов Верховного суда РФ, а также рассуждения о путях повышения уровня распространенности медиативной практики касаются исключительно тех случаев проведения процедуры медиации, которые попали в поле зрения и соответствующего учета судебных органов.

Тем временем нельзя не признать куда более массовый характер применения в стране процедур медиации, не попадающих в зону компетенций судебной власти. Речь идет, в первую очередь, о реагировании на проявления агрессии детей и подростков (школьные службы примирения/медиации)<sup>8,9</sup>; на правонарушения несовершеннолетних<sup>10</sup>. По данным Доклада о деятельности Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка за 2022 год, в настоящее время в субъектах Российской Федерации на площадках образовательных организаций функционируют свыше 32 тыс. служб примирения/медиации<sup>11</sup>. Несомненно, такой успех медиации в образовательной среде по сравнению с другими на-

<sup>5</sup> URL: <http://cdep.ru/?id=79>

<sup>6</sup> Безвербная Н.А., Чхартишвили Д.А. Анализ информированности населения Ростовской области о медиации (по материалам социологического исследования) // Гуманитарий юга России. 2017. Т. 6. № 3. С. 292—296. DOI: 10.23683/2227-8656.2017.3.26 .

<sup>7</sup> Шумова К.А. Принципы медиации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2015. // URL: <http://test.ssla.ru/dissertation/referats/15-01-2016-1r.pdf> (дата обращения: 28.08.2023).

<sup>8</sup> Коновалов А.Ю. Школьная служба примирения и восстановительная культура взаимоотношений: практическое руководство / Под общ. ред. Карнозовой Л.М. М. : Центр «Судебно-правовая реформа», 2012. 256 с.

<sup>9</sup> Шамликашвили Ц.А., Хазанова М.А. Метод «школьная медиация» как способ создания безопасного пространства и его психологические механизмы // Бюллетень ФИМ. 2014. Т. 2. М. : МЦУПК, 2015.

<sup>10</sup> Карнозова Л.М. Российское уголовное правосудие в отношении несовершеннолетних и ювенальная юстиция // Государство и право. 2008. № 3. С. 58.

<sup>11</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка за 2022 год // URL: <http://deti.gov.ru/detigray/upload/documents/July2023/7JkHUTqLlsZL45Dp4Xl.pdf>

правлениями медиативной практики может быть объяснен высоким уровнем регламентации данной деятельности. Работа таких служб, как и само применение медиативных технологий в образовательном пространстве, предопределены Указом Президента Российской Федерации от 17.05.2023 № 358 «О Стратегии комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 года»<sup>12</sup>, а сама технология организации такой деятельности описана в отраслевых методических рекомендациях<sup>13</sup>.

Сферы применения медиативной практики вне судебной системы не ограничиваются разрешением конфликтов в образовательной среде. Медиация активно применяется в разрешении конфликтов, связанных с защитой интересов детей, семьи<sup>14</sup> и социально незащищенных граждан [5, с. 112; 6]; с профилактикой и разрешением социальных конфликтов в сообществах граждан (при соседских коммуникациях и в городских конфликтах) [7, с. 54], в межкультурных, межконфессиональных коммуникациях [8, с. 115; 9, с. 134; 10, с. 25]. Собственно, и наиболее актуальные зарубежные исследования, касающиеся описания случаев применения процедуры медиации, описывают чаще именно разрешение общественных групповых противоречий [11, с. 30; 12, с. 42; 13, с. 30; 14, с. 481; 15, с. 733], а не частных конфликтов по направлению суда.

Все перечисленные ситуации объединяет, во-первых, предмет приложения усилий медиаторов — наличие «значимых противоречий, возникающих в процессе социального взаимодействия, заключающихся в противодействии субъектов и сопровождающихся переживанием ими негативных эмоций по отношению друг к другу», соответствующих наиболее распространенному академическому определению понятия «социальный конфликт»<sup>15</sup>.

Во-вторых, чаще всего разрешение этих конфликтов происходит до обращения в суд; а утверждение в суде медиативного соглашения, достигнутого сторонами, не всегда востребовано самими участниками подобных конфликтов. Таким образом, мы можем предположить, что значительный объем медиативной практики в РФ остается вне какого-либо статистического учета, а фактическое число процедур медиации в нашей стране, вероятно, значитель-

но превышает показатели, содержащиеся в отчетах о деятельности судов. Отдельный статистический учет медиативных кейсов, не входящих в официальные отчеты, ведется некоторыми организациями и объединениями медиаторов, но эти цифры носят разрозненный характер и лишь фрагментарно представляют картину уровня востребованности и распространенности медиативных услуг в стране, что подчеркивается не только авторскими наблюдениями, но и мнением Касаткиной с соавторами [16, с. 57]. Нет также достоверных данных об общем числе обученных и практикующих медиаторов.

Тем не менее, судя по имеющимся публикациям и авторским наблюдениям, мы видим в России целый пласт медиативной практики, ориентированной на достижение общественного блага: на защиту прав и интересов детей, на профилактику или преодоление последствий социального неблагополучия, на поиск справедливого решения в бытовых вопросах жизни местных сообществ, а не на разрешение споров, вызванных столкновением коммерческих или иных материальных интересов сторон. Подобную медиативную практику, реализуемую в самых разных подходах: понимающем; нарративном; трансформативном; ориентированном на решение проблем; оценочном; восстановительном; семейно-ориентированном, а также и иные виды примирительных процедур, ориентированную на достижение социальной справедливости в диалоге конфликтующих сторон, мы относим к *медиации социальных конфликтов* или к *социальной медиации*. В свою очередь, в качестве ценностной базы социальной медиации нам видится приоритет достижения социальной справедливости в диалоге участников конфликта, реализуемой в плоскости коммуникативной теории социальной справедливости Юргена Хабермаса<sup>16</sup>. В соответствии с таким концептуальным основанием справедливость достигается как результат «идеально» организованной рациональной коммуникации и то понимание, которое достигается в результате обсуждения, и будет признано справедливым.

Данная медиативная практика находится вне плоскости 193-ФЗ и, само собой, судебной системы, разве что в случае детских конфликтов, не затрагивающих порчу имущества и телесные повреждения, и является, скорее, методом психолого-педагогической работы с несовершеннолетними, хотя и проводится по всем канонам медиативной практики с соблюдением ее базовых принципов. Все другие указанные выше случаи урегулирования конфликтных ситуаций с участием независимого нейтрального посредника проистекают из трудовых, семейных, гражданских, административных и иных публичных правоотношений, а стало быть — вполне попадают под действие указанного выше регламентации.

<sup>12</sup> Указ Президента Российской Федерации от 17.05.2023 № 358 «О Стратегии комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. № 12. 22 мая 2023 г. Ст. 3696.

<sup>13</sup> Письмо Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей Министерства образования и науки РФ от 26.12.2017 № 07-7657 «О направлении методических рекомендаций».

<sup>14</sup> Письмо Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей «О Методических рекомендациях» от 02.08.2021 № 07-4282 с приложением «Методические рекомендации для органов опеки и попечительства по сопровождению семейных споров о месте жительства ребенка и порядке общения с ребенком отдельно проживающего родителя (близкого родственника)».

<sup>15</sup> Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Конфликтология : учебник для вузов. СПб. : Питер, 2007. 490 с.

<sup>16</sup> Habermas J. Moralbewußtsein und kommunikatives Handeln, Frankfurt, 1983, S. 26.

рующего нормативного правового акта. Процедуры медиации по всему спектру представленных выше социальных конфликтов зачастую являются неюрисдикционной формой защиты прав граждан — альтернативой традиционному, преобладающему в нашей стране способу разрешения конфликтов — юрисдикционному — с участием государственных органов (органов суда, иных государственных или уполномоченных на защиту субъектных прав органов; органов местного самоуправления) [17, с. 316]. Собственно, и в самом названии Закона о медиации заложена коннотация «альтернативности» медиации как процедуры. Более того, погружаясь в ретроспективу отечественных публикаций об опыте применения медиации, мы видим, что первые печатные работы российских медиаторов, включая разработанное методическое пособие, датированы 1999 годом — более чем за 10 лет до принятия 193-ФЗ<sup>17</sup>;<sup>18</sup>, в то время, когда медиативная практика априори никак не могла быть связана с органами судебной власти в силу отсутствия соответствующей ее регламентации и носила экспериментальный, инициативный и факультативный характер. Такой изначально не соприкасающийся с судами характер медиации, возможно, и предопределяет формат ее развития скорее как социально-психологического, чем правового инструмента. В свою очередь, ракурс взгляда на медиацию как на социальную практику расширяет возможности, а впоследствии и объемы ее применения в сферах, где, собственно, и применяются социальные практики, регламентированные соответствующими нормативными правовыми актами и где она могла бы стать эффективным инструментом в работе профильных специалистов.

Например, медиативные технологии уже внедрены в деятельность органов опеки и попечительства в соответствии со статьей 4 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» от 24.04.2008 № 48-ФЗ<sup>19</sup> (далее — 48-ФЗ), во исполнение стоящих отраслевых задач (защита прав и законных интересов подопечных; обеспечение достойного уровня жизни подопечных; обеспечение исполнения опекунами, попечителями и органами опеки и попечительства возложенных на них полномочий). Документом, описывающим внедрения медиации в соответствующую деятельность, стали ранее упомянутые в данной статье «Методические рекомендации для органов опеки и попечительства по сопровождению семейных споров о месте жительства ребенка и порядке общения с ребенком отдельно проживающего родителя (близкого родственника)». Стоит отметить, что 48-ФЗ был принят за 2 года до принятия Закона о медиации и, соответственно, не мог содер-

жать упоминания процедуры медиации как одного из инструментов регламентируемой им деятельности. Названные выше методические рекомендации были разработаны и доведены до сведения подведомственных организаций и всех заинтересованных лиц спустя 13 лет после принятия регламентирующего закона и по мере формирования опыта применения процедур медиации при подобных спорах. Аналогичным образом применение медиации может быть обосновано и в других социально значимых направлениях деятельности.

### **Цель исследования**

Обоснование направлений интеграции медиативных технологий в работу помогающих служб в рамках профиля их деятельности и существующей ее регламентации.

### **Решение поставленной задачи**

#### **Медиация как социальная услуга**

Институт медиации отвечает условиям статьи 7 Конституции РФ<sup>20</sup>, определяющей Российскую Федерацию как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Одним из инструментов обеспечения достойной жизни в нашей стране является система социального обслуживания населения, регламентированная Федеральным законом от 28.12.2013 № 442-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»<sup>21</sup> (далее — 442-ФЗ). Данный закон под «социальной услугой» в статье 3 определяет действие или действия в сфере социального обслуживания по оказанию постоянной, периодической, разовой помощи, в том числе срочной помощи, гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности и (или) расширения его возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности.

Точкой приложения медиации как социальной услуги и способа профилактики и разрешения социальных конфликтов в данном случае может стать социальный конфликт, ухудшающий условия жизнедеятельности гражданина.

В частности, под такими конфликтами могут подразумеваться упоминаемые статьей 15 Закона 442-ФЗ: «наличие ребенка или детей (в том числе находящихся под опекой, попечительством), испытывающих трудности в социальной адаптации»;

<sup>17</sup> Аллахвердова О.В. Медиация как метод разрешения конфликтов в России // Социальный конфликт. 1999. № 2.

<sup>18</sup> Аллахвердова О.В., Карпенко А.Д. Медиация. Пособие для посредников-медиаторов // СПб., 1999.

<sup>19</sup> Об опеке и попечительстве: Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 17. 28 апреля 2008 г. Ст. 1755.

<sup>20</sup> Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря) 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // Российская газета. 1993. № 237. 25 декабря; Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>21</sup> Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 52. 30 декабря 2013 г. (Часть I). Ст. 7007.

«наличие внутрисемейного конфликта, в том числе с лицами с наркотической или алкогольной зависимостью, лицами, имеющими пристрастие к азартным играм, лицами, страдающими психическими расстройствами, наличие насилия в семье», а также «наличие иных обстоятельств, которые нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации признаны ухудшающими или способными ухудшить условия жизнедеятельности граждан».

На основании вышесказанного мы высказываем предположение о возможности рассмотрения медиации как социальной услуги по критериям ее отнесения к «действиям или действию в сфере социального обслуживания по оказанию постоянной, периодической, разовой помощи, в том числе срочной помощи, гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности...».

В названных законом случаях медиация как социальная услуга, по нашему мнению, может применяться:

- в случае наличия ребенка или детей (в том числе находящихся под опекой, попечительством), испытывающих трудности в социальной адаптации, — как инструмент разрешения возможных конфликтов в детском коллективе, конфликтов между образовательной организацией и семьей, между семьей и другими родителями в классе в формате «Кругов сообщества» или собственно процедуры медиации, реализуемой в наиболее приемлемой в той или иной ситуации ее парадигме. Кроме того, в случае необходимости преодоления существующих разногласий в социальном окружении семьи и вовлечения всех родственников и близких того или иного ребенка может проводиться восстановительная программа «Семейная конференция» («Семейный совет»);
- в случае наличия внутрисемейного конфликта, в том числе с лицами с наркотической или алкогольной зависимостью, лицами, имеющими пристрастие к азартным играм, лицами, страдающими психическими расстройствами с целью их разрешения, заглаживания вины обидчиком перед жертвой и поиска направлений выхода из сложившейся ситуации самими участниками конфликта также могут проводиться внутрисемейные медиации, «Круги сообщества» и «Семейные конференции».

Кроме того, медиация может применяться и в случае выявления насилия в семье. В указанном направлении вопрос применения медиативных процедур приобрел особую актуальность в связи с вступлением в силу Федерального закона от 07.02.2017 № 8-ФЗ «О внесении изменения в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации»<sup>22</sup>. Разработанный с целью уменьшения вмешательства госу-

дарства в дела семьи, данный закон переводит побои в отношении близких родственников из разряда уголовных преступлений в разряд административных правонарушений. Причем такому наказанию подлежат исключительно так называемые «близкие»: супруги, сожители и родители. При повторном совершении подобного деяния гражданин, которого это наказание не остановило, будет нести ответственность в соответствии со статьей 116 Уголовного кодекса РФ. К сожалению, в средствах массовой информации все чаще звучат факты неудовлетворенности представителей правоохранительных органов результатами правоприменения данного закона<sup>23</sup>. Принятый закон привел к значительному росту числа обращений женщин — жертв домашнего насилия в различного рода кризисные центры<sup>24</sup>.

В сложившейся ситуации именно социальные работники, имеющие доступ в неблагополучные семьи, зачастую первыми обращают внимания на прямые или косвенные признаки, указывающие на наличие семейного насилия. В случае выявления случаев бытового насилия в семье подобные ситуации являются показанием для проведения семейной медиации, реализованной преимущественно в ее восстановительной парадигме.

В рамках пункта о «наличии иных обстоятельств, которые нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации признаны ухудшающими или способными ухудшить условия жизнедеятельности граждан» могут рассматриваться в том числе трудовые конфликты, разрешение которых мы предлагаем отнести к социальной услуге, классифицируемой как социально-трудовая, включающей в себя также «...решение других проблем, связанных с трудовой адаптацией».

В целом, основываясь на положениях статьи 20 442-ФЗ, мы можем отнести медиацию к следующим видам социальных услуг:

- социально-психологическим, предусматривающим оказание помощи в коррекции психологического состояния получателей социальных услуг для адаптации в социальной среде (посредством проведения процедур медиации в случае наличия конфликта гражданина в социальной среде);
- социально-педагогическим, направленным на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг, формирование у них позитивных интересов (в том числе в сфере досуга), организацию их досуга, оказание помощи семье в воспитании детей (посредством проведения процедур медиации в случае наличия детско-родительских внутрисемейных конфликтов);

<sup>22</sup> О внесении изменения в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 7 февраля 2017 г. № 8-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 7. 13 февраля 2017 г. Ст. 1027.

<sup>23</sup> Бастрыкин связал рост домашнего насилия с декриминализацией побоев // Коммерсантъ. 28.05.2018; URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3642937> (дата обращения: 14.10.2023).

<sup>24</sup> Побои посчитали в рублях : Суды назначили полмиллиарда штрафов за домашнее насилие // Коммерсантъ. 24.04.2018; URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3612798> (дата обращения: 14.10.2023).

- социально-трудовым, направленным на оказание помощи в трудоустройстве и в решении других проблем, связанных с трудовой адаптацией (посредством проведения процедур медиации при разрешении трудовых конфликтов);
- социально-правовым, направленным на оказание помощи в получении юридических услуг, в том числе бесплатно, в защите прав и законных интересов получателей социальных услуг;
- услугам в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов (посредством проведения процедур медиации при разрешении конфликтов в инклюзивной (в том числе образовательной) среде).

Таким образом, данный федеральный закон дает основания для интеграции медиации в сферу оказания социальных услуг в отношении детей, испытывающих проблемы в социализации; в случае наличия внутрисемейных конфликтов, а также при наличии иных обстоятельств, которые нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации признаны ухудшающими или способными ухудшить условия жизнедеятельности граждан; при защите прав и интересов получателей социальных услуг; при разрешении трудовых конфликтов. При этом медиация может использоваться в комплексе с иными видами социальных услуг. Более подробно формат проведения процедур медиации в сфере оказания социальных услуг должен быть регламентирован отраслевыми подзаконными нормативными актами и методическими рекомендациями.

### **Медиация как инструмент защиты прав потребителей**

Механизмы защиты прав граждан на приобретение товаров (работ, услуг) надлежащего качества и безопасных для жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды, получение информации о товарах (работах, услугах) и об их изготовителях (исполнителях, продавцах), просвещение, государственную и общественную защиту своих интересов, а также механизм реализации этих прав в нашей стране регламентированы в рамках Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 18.04.2018) «О защите прав потребителей»<sup>25</sup> (далее — 2300-1-ФЗ).

Помимо судебных способов защиты прав потребителей, предусмотренных статьей 17 вышеназванного закона, регламентированы и досудебные способы защиты прав потребителей.

Удовлетворение требований потребителя о безвозмездном устранении недостатков, об изготовлении другой вещи или о повторном выполнении работы (оказании услуги) не освобождает исполнителя от ответственности в форме неустойки за на-

рушение срока окончания выполнения работы (оказания услуги). Потребитель вправе отказаться от исполнения договора о выполнении работы (оказании услуги) и потребовать полного возмещения убытков, если в установленный указанным договором срок недостатки выполненной работы (оказанной услуги) не устранены исполнителем. Потребитель также вправе отказаться от исполнения договора о выполнении работы (оказании услуги), если им обнаружены существенные недостатки выполненной работы (оказанной услуги) или иные существенные отступления от условий договора.

В отношении всех конфликтов, обусловленных обозначенными выше случаями нарушения прав потребителей, лежащими в плоскости гражданских правоотношений, может применяться процедура медиации в соответствии со статьей 1 Закона о медиации.

Кроме того, 2300-1-ФЗ в статье 45 предусматривает права общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) при защите прав потребителей. Помимо признания прав граждан «объединяться на добровольной основе в общественные объединения потребителей (их ассоциации, союзы), которые осуществляют свою деятельность в соответствии с уставами указанных объединений (их ассоциаций, союзов) и законодательством Российской Федерации», данный закон дает общественным объединениям потребителей право «обращаться в суды с заявлениями в защиту прав потребителей и законных интересов отдельных потребителей (группы потребителей, неопределенного круга потребителей)». При этом на расширение полномочий общественных объединений потребителей было указано в Письме Роспотребнадзора от 15.10.2010 № 01/14810-0-32 «О принципах взаимодействия с общественными объединениями потребителей», отмечающем, что «усиление роли общественного потребительского движения, его активное участие в формировании и реализации как можно большего числа направлений национальной политики в области защиты прав потребителей Роспотребнадзор рассматривает как объективное условие для тесного и плодотворного взаимодействия с институтами гражданского общества в лице соответствующих общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов)<sup>26</sup>». Кроме того, в данном письме определена и роль медиации в процессе защиты прав потребителей: «... Одновременно следует предпринимать совместные усилия в деле совершенствования практики досудебного урегулирования споров между потребителями и хозяйствующими субъектами, в том числе и по отработке новых форм разрешения конфликтов (в

<sup>25</sup> О защите прав потребителей: Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 18.04.2018) // Ведомости Верховного Совета РСФСР № 15 от 9 апреля 1992 года, ст. 766.

<sup>26</sup> О принципах взаимодействия с общественными объединениями потребителей. Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 15.10.2010 № 01/14810-0-32 // СПС «КонсультантПлюс».



частности, в рамках процедуры медиации), что позволит не только обеспечить оперативность в разрешении спорных ситуаций, но и устранять все еще сохраняющееся недоверие отдельных граждан к судебной защите их нарушенных прав».

Наиболее социально значимыми сферами возникновения конфликтов, связанных с защитой прав потребителей, являются отрасли жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) и здравоохранения. Деятельность по защите прав граждан в рамках данных споров находится в поле действия 2300-1-ФЗ, однако косвенно может регламентироваться также отраслевыми нормативными правовыми и подзаконными актами.

В рамках ранее проводимых исследований нами было установлено, что наиболее характерными спорами в сфере ЖКХ являются:

- споры между жителями и их объединениями (ТСЖ, ЖК, ЖСК), с одной стороны, и управляющими организациями (УО), исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления (администрация) — с другой стороны;
- споры между жителями и их объединениями (ТСЖ, ЖК, ЖСК), с одной стороны, и УО, ресурсоснабжающими и эксплуатирующими организациями — с другой стороны;
- споры между жителями многоквартирных домов, входящих в объединения (ТСЖ, ЖК, ЖСК) с данными объединениями (внутридомовые конфликты).

Наиболее распространенными предметами конфликтов (споров) являются:

- выбор (изменение) способа управления МКД;
- передача технической и иной документации на МКД, заключение договоров с поставщиками воды, тепла, электричества и т. п., осуществление функций начисления и формирования платежей за жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ) и другие спорные вопросы при реализации выбранного способа управления МКД;
- заключение договоров управления МКД, договоров на получение бюджетных субсидий, договоров на эксплуатацию и содержание общего имущества;
- оформление, использование, отчуждение, возврат общего имущества собственников помещений в МКД;
- размер платежей за ЖКУ и иные работы, за коммунальные ресурсы;
- тарифы, сметная документация;
- поставка ресурсов, оплата полученных ресурсов, приемка работ, ресурсов и многие другие.

Деятельность по защите прав граждан на жилище, его безопасность, на неприкосновенность и недопустимость произвольного лишения жилища, на необходимости беспрепятственного осуществления вытекающих из отношений, регулируемых жилищным законодательством, прав (далее — жилищные права), а также на признание равенства участ-

ников регулируемых жилищным законодательством отношений (далее — жилищные отношения) по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями; на необходимость обеспечения восстановления нарушенных жилищных прав, их судебной защиты, обеспечения сохранности жилищного фонда и использования жилых помещений по назначению определяется Жилищным Кодексом Российской Федерации (далее — ЖК РФ)<sup>27</sup>.

Права граждан на безопасность жилища, выражаемые в предоставлении услуг ЖКХ, могут быть защищены как в рамках 2300-1-ФЗ, так и в формате, предусмотренном ЖК РФ, а именно, в ходе общественного жилищного контроля, определенного статьей 20 ЖК РФ: «...в целях обеспечения прав и законных интересов граждан может осуществляться общественный жилищный контроль, субъектами которого могут являться общественные объединения, иные некоммерческие организации, советы многоквартирных домов, другие заинтересованные лица в соответствии с законодательством Российской Федерации». Соответственно, процедуры медиации могут осуществляться с целью защиты прав граждан как уже после частного обращения граждан в суд, так и при прямом досудебном обращении к медиатору или по инициативе субъектов общественного жилищного контроля. Кроме того, задачи по развитию процедур общественного контроля были предопределены Распоряжением Правительства РФ от 26.01.2016 № 80-р «Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года»<sup>28</sup>, где регламентированы: подготовка общественных жилищных инспекторов, осуществляющих контроль за исполнением законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства и деятельностью управляющих организаций; осуществление общественного контроля и мониторинга реализации программ капитального ремонта силами региональных центров общественного контроля. В документе особо подчеркивается исключение практики подбора руководителей таких центров по признаку лояльности и аффилированности их с представителями органов власти, что также будет способствовать осуществлению субъектами общественного контроля медиативных функций на условиях независимости и нейтральности.

Предоставление жилищным, жилищно-строительным кооперативам, товариществам собственников жилья и советам многоквартирных домов полномочий по осуществлению общественного контроля в жилищной сфере автоматически ставит данные структуры в статус возможного субъекта интегра-

<sup>27</sup> Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 1. 3 января 2005 г. (Части I-II). Ст. 14.

<sup>28</sup> Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года. (утверждена распоряжением Правительства РФ от 26.01.2016 № 80-р) // Собрание законодательства РФ. № 5. 1 февраля 2016 г. Ст. 758

ции медиативных технологий в процесс разрешения споров граждан, возникающих в связи с получением услуг ЖКХ. Данные полномочия подтверждаются нормативным правовым регулированием функций и полномочий вышеперечисленных организаций, определенных ЖК РФ.

Таким образом, обладание полномочиями заказчика при получении коммунальных услуг лицами, пользующимися помещениями в многоквартирных домах, дает возможность вышеуказанным организационным структурам инициировать медиативные процедуры в рамках деятельности по защите прав и интересов граждан. Тем не менее данные структуры не являются нейтральными и не могут самостоятельно выполнять медиативные функции.

Другой сферой, где наиболее востребовано применение медиации, выступает система здравоохранения. Так, при получении медицинской помощи возможны следующие нарушения прав граждан:

- › необоснованный отказ от оказания медицинской помощи;
- › низкий уровень качества или дефекты в оказании медицинской помощи, не причинившие вред здоровью пациента, несоответствие ее качества и объема установленным стандартам;
- › низкий уровень качества или дефекты в оказании медицинской помощи, причинившие вред здоровью или вызвавшие смерть пациента, несоответствие ее качества и объема установленным стандартам;
- › применение нещадящих (болевых) методов лечения при возможности их исключения или использования иных, щадящих методов;
- › необоснованное взимание или требование платы за лечение;
- › злоупотребления со стороны медицинских работников;
- › нарушение условий и режима лечения;
- › нарушение прав в части информированности о диагнозе, возможном риске, последствиях и результатах лечения, а также сохранения врачебной тайны;
- › отсутствие, дефекты оформления, предоставление недостоверной медицинской, статистической и финансовой документации<sup>29</sup>.

В ряде случаев при нарушении прав граждан на получение медицинской помощи надлежащего качества возможно проведение медиации в рамках гражданских правоотношений в соответствии с Гражданским Кодексом РФ, 193-ФЗ и 2003-1-ФЗ. Кроме того, Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 323-ФЗ в статье 28 определяет право граждан на создание общественных объединений

по защите прав граждан в сфере охраны здоровья, формируемых на добровольной основе, которые могут в установленном законодательством Российской Федерации порядке принимать участие в разработке норм и правил в сфере охраны здоровья и решении вопросов, связанных с нарушением таких норм и правил<sup>30</sup>.

Таким образом, действующее законодательство предусматривает проведение процедуры медиации при защите прав потребителей, осуществляемое как в порядке частного обращения гражданина к медиатору напрямую или по рекомендации суда в случае наличия претензии на качество товара или оказанной услуги, т. е. наличия конфликтной ситуации, проистекающей из гражданских правоотношений, так и опосредованно в рамках деятельности общественных объединений потребителей. Медиативные функции общественных объединений будут рассмотрены ниже в рамках деятельности субъектов общественного контроля.

### **Медиация как инструмент в деятельности субъектов общественного контроля**

Выше в качестве отдельного направления интеграции медиативных технологий (в частности, в сфере защиты прав и интересов граждан при получении услуг ЖКХ и здравоохранения) указывались структуры, осуществляющие функции общественного контроля в жилищной сфере. Кроме того, субъекты общественного контроля, деятельность которых регламентируется Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»<sup>31</sup> (далее — 212-ФЗ), могут принимать на себя полномочия нейтральной стороны в разрешении возможных конфликтов и в других направлениях социально значимой деятельности, что предусмотрено вышеупомянутым законом. Так, одной из ключевых задач общественного контроля, определенной статьей 5 Закона 212-ФЗ, является «содействие предупреждению и разрешению социальных конфликтов». В свою очередь, ряд принципов общественного контроля, перечисленных в статье 6 данного федерального закона, созвучен принципам медиации, определенным в статье 3 Закона о медиации, «Принципы проведения процедуры медиации». Принцип «добровольность участия в осуществлении общественного контроля» созвучен принципу медиации «добровольность». Принцип «самостоятельность субъектов общественного контроля и их независимость от органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществ-

<sup>29</sup> Колоколов Г.Р. Защита прав пациентов : монография. М. : ГроссМедиа, 2009. 191 с. С. 42.

<sup>30</sup> Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации от 21.11.2011 № 323-ФЗ: Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 48. 28 ноября 2011 г. Ст. 6724.

<sup>31</sup> Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 30. 28 июля 2014 г. (Части I-II). Ст. 4213.

вляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия» соответствует принципу медиации «независимости медиатора». Принцип «объективность, беспристрастность и добросовестность субъектов общественного контроля, достоверность результатов осуществляемого ими общественного контроля» созвучен принципу «беспристрастности медиатора». Принцип «соблюдение нейтральности субъектами общественного контроля, исключающей возможность влияния решений политических партий на осуществление общественного контроля» также созвучен принципу «нейтральности медиатора».

По нашему мнению, медиативные функции могут реализовываться следующими субъектами общественного контроля, упомянутыми в статье 9 Закона 212-ФЗ: Общественной палатой РФ; общественными палатами субъектов РФ; общественными палатами (советами) муниципальных образований; общественными советами при федеральных органах исполнительной власти; общественными советами при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов РФ. Кроме того, в соответствии со статьей 9 Закона 212-ФЗ для осуществления общественного контроля в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, могут создаваться: общественные наблюдательные комиссии; общественные инспекции; группы общественного контроля; иные организационные структуры общественного контроля.

Головной структурой в сфере общественного контроля в Российской Федерации является Общественная палата РФ (далее ОПРФ), функции, порядок формирования и деятельности которой определены в Федеральном законе от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»<sup>32</sup>. Так, ОПРФ «призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, общественных объединений, иных некоммерческих организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, конституционного строя Российской Федерации и демократических принципов развития гражданского общества в Российской Федерации». Подобное согласование общественно значимых интересов является одним из способов предупреждения и разрешения социальных конфликтов, определенным 212-ФЗ. Кроме того, в рамках своих полномочий ОПРФ выполняет функции «оказания информационной, методической и иной поддержки

общественным палатам, созданным в субъектах Российской Федерации, общественным объединениям и иным некоммерческим организациям, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Российской Федерации». При этом общественные палаты субъектов РФ как субъекты общественного контроля также выполняют функции по содействию «предупреждению и разрешению социальных конфликтов»<sup>33</sup>. В качестве конфликтов, которые могли бы выступать объектами приложения усилий субъектов общественного контроля, нам представляются: инфраструктурные конфликты, связанные с получением фармацевтической и медицинской помощи; экологические конфликты, градостроительные конфликты. Так, в 2023 году ОПРФ были выпущены методические рекомендации «Применение медиативных технологий и процедуры медиации для профилактики и оперативного урегулирования конфликтов в сфере градостроительной деятельности», разработанные при участии автора настоящей статьи [18].

### *Медиация как инструмент в деятельности некоммерческих организаций*

Еще одним важным направлением интеграции медиации в деятельность институтов гражданского общества выступает использование медиации в работе некоммерческих организаций.

Деятельность некоммерческих организаций в Российской Федерации регламентирована Федеральным законом «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ<sup>34</sup>. Представленные в статье 2 данного нормативного правового акта возможные цели создания некоммерческой организации, а именно «достижение социальных целей», а также «удовлетворение духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защита прав, законных интересов граждан и организаций, разрешение споров и конфликтов, оказание юридической помощи»; «...цели, направленные на достижение общественных благ» прямо указывают на возможность возложения функций по реализации медиативных технологий на некоммерческие организации при условии соблюдения основных принципов медиации, в частности, соблюдения нейтральности в каждом отдельном рассматриваемом конфликте. Медиативные технологии чаще всего применяются некоммерческими организациями для работы с проблематикой семей, находящихся в трудной жизненной ситуации; безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних

<sup>32</sup> Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 15. 11 апреля 2005 г. Ст. 1277.

<sup>33</sup> Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 23.06.2016 № 183-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 26 (Часть I). Ст. 3852.

<sup>34</sup> О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. № 3. 15 января 1996 г. Ст. 145.

[19, с. 17]<sup>35,36</sup>. Обобщенный опыт применения социальной медиации для разрешения конфликтов на местном уровне: связанных с функционированием семей, находящихся в социально опасном положении, с правонарушениями несовершеннолетних, с конфликтами в образовательных организациях с участием родительского сообщества; с конфликтами при получении услуг, представляющих сферу экспертного знания (здравоохранение, ЖКХ и др.); с соседскими конфликтами представлен в соответствующих методических рекомендациях [20], одним из разработчиков которых являлся автор данной статьи.

### Выводы

Проведенный нами анализ проблематики формирования конфликтного взаимодействия и общественного запроса на его преодоление в ряде социально значимых направлений деятельности:

- › при обеспечении социального благополучия граждан;
- › при разрешении конфликтов, возникающих при защите прав потребителей при получении базовых социальных услуг;
- › при разрешении конфликтов силами субъектов общественного контроля и некоммерческих организаций —

показал наличие очевидной правовой ресурсной базы для внедрения социальной медиации в виде законодательно регламентированной функции по профилактике и разрешению социальных конфликтов. Безусловно, в настоящий момент данные субъекты ведут деятельность по работе с конфликтами, не используя какие-либо формализованные технологии. Интеграция медиации в указанные практики позволила бы повысить их эффективность посредством применения структурированной технологии,

многократно и успешно используемой для целей разрешения конфликтов как в отечественной, так и в зарубежной практике. Кроме того, Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 197-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — 197-ФЗ) предоставил медиаторам и сторонам рассматриваемых ими конфликтов новую возможность. Статьей 7 Закона 197-ФЗ в Закон о медиации были внесены изменения, согласно которым «Медиативное соглашение, достигнутое сторонами в результате процедуры медиации, проведенной без передачи спора на рассмотрение суда или третейского суда, в случае его нотариального удостоверения имеет силу исполнительного документа». Такая возможность только актуализировала значение обоснования имеющихся общественных ресурсов — как запроса на проведение медиации, а нормативных правовых ресурсов — как основы для более эффективного и широкого применения медиации в самых различных направлениях деятельности. Ведь в сложившихся обстоятельствах результат всех упоминаемых в данной статье социальных практик разрешения обозначенного круга конфликтов, проводимых как процедура медиации с соблюдением ее принципов, может быть формализован как медиативное соглашение, заверенное у нотариуса и имеющее силу исполнительного документа. Эта новация в силу предоставляемой ею «подстраховки» исполнимости достигнутых сторонами договоренностей значительно повысила значимость процедуры медиации, проводимой в качестве социальной практики во внесудебном порядке. При этом автор принципиально настаивает на необходимости привлечения к работе в таких конфликтах профессиональных медиаторов и на строгое следование ими принципам медиации, в первую очередь — соблюдения нейтральности при работе с конфликтами.

### Литература

1. Худойкина Т.В., Барашков Е.О. Медиация в России: современное состояние и перспективы развития // E-Scio. 2022. № 6 (69). С. 34—38.
2. Гудков А.И., Мищенко В.И., Котлярова Е.И. Медиация как способ урегулирования правовых конфликтов: состояние, перспективы развития в современных условиях // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Экономика и право». 2022. № 10. С. 135—138. DOI: 10.37882/2223-2974.2022.10.11 .
3. Нагорная М.С., Герасимова Ю.В. Современное состояние и перспективы развития института медиации в судопроизводстве Российской Федерации // Управление в современных системах. № 1 (21). 2019. С. 31—34.

<sup>35</sup> Леонтьева Т.И., Лукоянова Э.Р. Модель взаимодействия институтов гражданского общества, семьи и субъектов профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних через формирование служб медиации // В сб.: Сборник статей международных научных конференций. Сборник докладов студентов, аспирантов и профессорско-преподавательского состава по результатам научных конференций. 2016. С. 466—469.

<sup>36</sup> Леонтьева Т.И., Лукоянова Э.Р. Модель взаимодействия институтов гражданского общества и комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в организации служб медиации // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2016. № 25. С. 50—56.

4. Марголина Т.И., Суровяткина П.А. Барьеры и стимулы развития медиации (примирительных процедур) в социальной сфере // Вестник Пермского университета. Философия. Психология. Социология. 2020. № 3. С. 494—505. DOI: 10.17072/2078-7898/2020-3-494-50.
5. Марголина Т.И. Взаимодействие социальных служб с семьей — новые подходы // В сб.: Социальная безопасность и защита человека в условиях новой общественной реальности. Социальные и реабилитационные услуги населению в Пермском крае: инновационные практики, проблемы и перспективы реализации : сборник материалов XII международной научно-практической конференции ученых, преподавателей, специалистов, аспирантов. Под общей редакцией З.П. Замараевой, М.И. Григорьевой. 2020. С. 112—116.
6. Арчакова Т.О., Евстешина О.И., Романова В. Технологии работы с сетью социальных контактов. М. : БДФ «Виктория», 2019. 79 с.
7. Островский А., Байнова М., Складчикова Е. Конфликты в местных сообществах // Самоуправление. 2020. Т. 1. № 1 (118). С. 54—58.
8. Беляев М.А. Этномедиация у народов Евразии // Исторический бюллетень. 2022. Т. 5. № 5. С. 115—118.
9. Дячук М.И. Особенности межэтнической медиации // В сб.: Третьи международные теоретико-правовые чтения имени профессора Н.А. Пянова. Материалы конференций. Отв. ред. и сост. М.Ю. Спириной, науч. ред. С.А. Комаров, И.А. Кузьмин. Иркутск, 2022. С. 134—144.
10. Лаврова Н.М., Лавров Н.В. Миссия этномедиации в преодолении межнациональных разногласий // В сб.: Медиация в образовании: социокультурный контекст. Материалы IV Международной конференции. 2022. С. 25—28.
11. William Froehlich, Nancy Rogers, Carl Smallwood, Josh Stulberg. How One Mediator Made a Difference in a Divided Community. *National Civic Review*, Vol. 111, No. 3 (Fall 2022), pp. 30–38.
12. Bunmi Isaiah Omodan. Ubuntu Politics of Process: An Alternative Conflict Management Culture in Universities. *Journal of Ethnic and Cultural Studies* Copyright 2022, Vol. 9, No. 4, pp. 42–54.
13. Ida Göttl, Marianne Penker. Institutions for Collective Gardening: A Comparative Analysis of 51 Urban Community Gardens in Anglophone and German-Speaking Countries. *International Journal of the Commons*, Vol. 14, No. 1 (2020), pp. 30–43.
14. Marta Poblet, Carles Sierra. Understanding Help as a Commons. *International Journal of the Commons*, Vol. 14, No. 1 (2020), pp. 481–493.
15. Blake D. Ratner, Clementine Burnley, Samuel Mugisha, Elias Madzudzo, Il Oeur, Kosal Mam, Lukas Rüttinger, Loziwe Njobvu Chilufya, Paola Adriázola. Facilitating multistakeholder dialogue to manage natural resource competition: a synthesis of lessons from Uganda, Zambia, and Cambodia. *International Journal of the Commons*, Vol. 11, No. 2 (2017), pp. 733–753.
16. Касаткина Е.А. Организация и применение процедуры медиации: проблемы реализации законодательства о медиации / Е.А. Касаткина, С.В. Комиссарова, Е.В. Шоргина // Вестн. Владим. юрид. ин-та. 2018. № 2 (47). С. 57—60.
17. Пржиялговская И.С. Преимущества института юрисдикционной процессуальной медиации перед внеюрисдикционной медиацией в России // Современная научная мысль. 2016. № 6. С. 314—322.
18. Островский А.Н., Бандорин Л.Е., Васькова Е.П., Шилов Л.А., Елгаева Е.С., Сулягина Ю.О. Применение медиативных технологий и процедуры медиации для профилактики и оперативного урегулирования конфликтов в сфере градостроительной деятельности. Методические рекомендации. М. : Общественная палата Российской Федерации, 2023. 44 с.
19. Архипкина А.С. Развитие школьной медиации в субъектах РФ. Роль профильных НКО (на примере Иркутской области) // Медиация в образовании: поликультурный контекст. Материалы II Международной конференции. Ред. Смолянинова О.Г. Красноярск : Сибирский федеральный университет. 325 с. С. 13—17.
20. Островский А.Н., Максудов Р.Р., Складчикова Е.С. Центр общественного взаимодействия: опыт и перспективы работы по профилактике и разрешению конфликтов на местном уровне с применением технологий социальной медиации. Методические рекомендации // М., 2019. 73 с.

## SOCIOLOGICAL SCIENCES

## RESOURCES FOR EXPANDING THE PRACTICE OF USING SOCIAL MEDIATION IN RUSSIA

Anton Ostrovskii<sup>37</sup>

**Keywords:** *social conflict, social service, social aid, public control, nonprofit organisations, civil society institutions.*

### Abstract

*Purpose of the work: justifying the ways for integrating mediation technologies in the work of aid services within the framework of profile of their activities and its existing regulation.*

*Methods of study: analysis of statistical reports and legal regulations.*

*Study findings. A legal resource base for implementing social mediation is identified, in the form of already existing legally regulated functions for preventing and solving social conflicts in securing social welfare of citizens, solving conflicts arising in protecting consumers' rights when rendering basic social services, solving conflicts through the efforts of*

<sup>37</sup> Anton Ostrovskii, Ph.D. (Medicine), Associate Professor, Deputy Head of the Working Group for Mediation Development of the Civic Chamber of the Russian Federation, Head of the Social Interaction Centre project (URL: <http://www.conflictcenter.ru>), Moscow, Russian Federation. E-mail: a-ostrovsky@mail.ru

*subjects of public control and nonprofit organisations. Concluding a mediation agreement with subsequent notarisation can increase the enforceability of agreements reached as a result of conducted mediation procedures. A prerequisite for conducting mediation within the professional activities of aid services should be the engagement of professional mediators in such conflicts and their strict adherence to the principles of mediation.*

*Research novelty: for the first time, previously regulated functions allowing the use of mediation technologies are identified based on an analysis of regulatory legal sources.*

*Practical importance: the results of the work afford grounds to expand the scope of using social mediation technologies and to increase rendering such aid to the population.*

### References

1. Khudoikina T.V., Barashkov E.O. Mediatsiia v Rossii: sovremennoe sostoianie i perspektivy razvitiia. E-Scio, 2022, No. 6 (69), pp. 34–38.
2. Gudkov A.I., Mishchenko V.I., Kotliarova E.I. Mediatsiia kak sposob uregulirovaniia pravovykh konfliktov: sostoianie, perspektivy razvitiia v sovremennykh usloviakh. Sovremennaia nauka: aktual'nye problemy teorii i praktiki, seriia "Ekonomika i pravo", 2022, No. 10, pp. 135–138. DOI: 10.37882/2223-2974.2022.10.11 .
3. Nagornaia M.S., Gerasimova Iu.V. Sovremennoe sostoianie i perspektivy razvitiia instituta mediatsii v sudoproizvodstve Rossiiskoi Federatsii. Upravlenie v sovremennykh sistemakh, No. 1 (21), 2019, pp. 31–34.
4. Margolina T.I., Suroviatkina P.A. Bar'ery i stimuly razvitiia mediatsii (primiritel'nykh protsedur) v sotsial'noi sfere. Vestnik Permskogo universiteta. Filosofii. Psikhologii. Sotsiologii, 2020, No. 3, pp. 494–505. DOI: 10.17072/2078-7898/2020-3-494-50 .
5. Margolina T.I. Vzaimodeistvie sotsial'nykh sluzhb s sem'eï – novye podkhody. V sb.: Sotsial'naia bezopasnost' i zashchita cheloveka v usloviakh novoi obshchestvennoi real'nosti. Sotsial'nye i reabilitatsionnye uslugi naseleniiu v Permskom krae: innovatsionnye praktiki, problemy i perspektivy realizatsii : sbornik materialov XII mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii uchenykh, prepodavatelei, spetsialistov, aspirantov. Pod obshchei redaktsiei Z.P. Zamaraevoi, M.I. Grigor'evoi, 2020, pp. 112–116.
6. Archakova T.O., Evsteshina O.I., Romanova V. Tekhnologii raboty s set'iu sotsial'nykh kontaktov. M. : BDF "Viktoriiia", 2019. 79 pp.
7. Ostrovskii A., Bainova M., Skladchikova E. Konflikty v mestnykh soobshchestvakh. Samoupravlenie, 2020, t. 1, No. 1 (118), pp. 54–58.
8. Beliaev M.A. Etnomediatsiia u narodov Evrazii. Istoricheskii biulleten', 2022, t. 5, No. 5, pp. 115–118.
9. Diachuk M.I. Osobennosti mezhetnicheskoi mediatsii. V sb.: Tret'i mezhdunarodnye teoretiko-pravovye chteniia imeni professora N.A. P'ianova. Materialy konferentsii. Otv. red. i sost. M.Iu. Spirin, nauch. red. S.A. Komarov, I.A. Kuz'min. Irkutsk, 2022, pp. 134–144.
10. Lavrova N.M., Lavrov N.V. Missiia etnomediatsii v preodolenii mezhnatsional'nykh raznoglasii. V sb.: Mediatsiia v obrazovanii: sotsiokul'turnyi kontekst. Materialy IV Mezhdunarodnoi konferentsii, 2022, pp. 25–28.
11. William Froehlich, Nancy Rogers, Carl Smallwood, Josh Stulberg. How One Mediator Made a Difference in a Divided Community. National Civic Review, Vol. 111, No. 3 (Fall 2022), pp. 30–38.
12. Bunni Isaiiah Omodan. Ubuntu Politics of Process: An Alternative Conflict Management Culture in Universities. Journal of Ethnic and Cultural Studies Copyright 2022, Vol. 9, No. 4, pp. 42–54.
13. Ida Göttl, Marianne Penker. Institutions for Collective Gardening: A Comparative Analysis of 51 Urban Community Gardens in Anglophone and German-Speaking Countries. International Journal of the Commons, Vol. 14, No. 1 (2020), pp. 30–43.
14. Marta Poblet, Carles Sierra. Understanding Help as a Commons. International Journal of the Commons, Vol. 14, No. 1 (2020), pp. 481–493.
15. Blake D. Ratner, Clementine Burnley, Samuel Mugisha, Elias Madzudzo, Il Oeur, Kosal Mam, Lukas Rüttinger, Loziwe Njobvu Chilufya, Paola Adriázola. Facilitating multistakeholder dialogue to manage natural resource competition: a synthesis of lessons from Uganda, Zambia, and Cambodia. International Journal of the Commons, Vol. 11, No. 2 (2017), pp. 733–753.
16. Kasatkina E.A. Organizatsiia i primenenie protsedury mediatsii: problemy realizatsii zakonodatel'stva o mediatsii. E.A. Kasatkina, S.V. Komissarova, E.V. Shorgina. Vestn. Vladim. iurid. in-ta, 2018, No. 2 (47), pp. 57–60.
17. Przhiiialgovskaia I.S. Preimushchestva instituta iurisdiktsionnoi protsessual'noi mediatsii pered vneiurisdiktsionnoi mediatsiei v Rossii. Sovremennaia nauchnaia mysl', 2016, No. 6, pp. 314–322.
18. Ostrovskii A.N., Bandorin L.E., Vas'kova E.P., Shilov L.A., Elgaeva E.S., Suliagina Iu.O. Primenenie mediativnykh tekhnologii i protsedury mediatsii dlia profilaktiki i operativnogo uregulirovaniia konfliktov v sfere gradostroitel'noi deiatel'nosti. Metodicheskie rekomendatsii. M. : Obshchestvennaia palata Rossiiskoi Federatsii, 2023. 44 pp.
19. Arkhipkina A.S. Razvitie shkol'noi mediatsii v sub'ektakh RF. Rol' profil'nykh NKO (na primere Irkutskoi oblasti). Mediatsiia v obrazovanii: polikul'turnyi kontekst. Materialy II Mezhdunarodnoi konferentsii. Red. Smolianinova O.G. Krasnoiarsk : Sibirskii federal'nyi universitet. 325 pp. Pp. 13–17.
20. Ostrovskii A.N., Maksudov R.R., Skladchikova E.S. Tsentri obshchestvennogo vzaimodeistviia: opyt i perspektivy raboty po profilaktike i razresheniiu konfliktov na mestnom urovne s primeneniem tekhnologii sotsial'noi mediatsii. Metodicheskie rekomendatsii. M., 2019. 73 pp.



*Генрих Михайлович Миньковский родился в 1923 году. В 1942 году добровольцем ушел на фронт, участвовал в обороне Москвы и Сталинграда, освобождал Киев, Одессу, был ранен и контужен. В 1945 году демобилизован, поступил в ВЮЗИ и был назначен следователем прокуратуры г. Москвы. В 1950 году поступил в аспирантуру Всесоюзного института юридических наук, которую окончил в 1953 году, защитил кандидатскую, а затем докторскую диссертации. Г.М. Миньковский подготовил и опубликовал около 350 научных работ по проблемам уголовного процесса, прокурорского надзора, криминологии, уголовного права и уголовной политики. Под его научным руководством подготовлено и защищено 70 кандидатских и 12 докторских диссертаций. Творческому наследию талантливого ученого посвящена настоящая статья.*

## EDN: MDOCIS

**В** уголовную политику как комплексную отрасль научного знания и учебную дисциплину Г.М. Миньковский пришел в зрелом научном возрасте — в 1979-80 годах, когда ему было 56-57 лет. К этому времени он уже сложился как известный криминолог, крупный специалист по преступности несовершеннолетних. Так, он являлся одним из основных авторов и одновременно ответственным редактором таких фундаментальных работ, как «Личность преступника» (издания 1971 и 1975 гг.), «Теоретические основы предупреждения преступности» (1977 г.), «Курс советской криминологии» (1986 г.), нескольких учебников по криминологии (1975—1989 гг.). Еще в период работы во Всесоюзном научно-исследовательском институте изучения причин преступности (ВНИИПП) с его участием были подготовлены первые в стране научно-методические рекомендации «Комплексное планирование профилактики правонарушений» (1979 г.).

В 1979 г. Г.М. Миньковский перешел на службу в Академию МВД СССР, где возглавил кафедру социологии уголовного права, преобразованную позже в известную всем кафедру уголовной политики (с разными модификациями названий на протяжении всей истории ее существования). Именно в этот период он обратился к проблемам уголовной политики и возглавил разработку нового направления — теоретико-прикладных основ содержания и реализации уголовной политики органами внутренних дел.

По существу, программной стала научная статья Г.М. Миньковского «О предмете и задачах курса уголовной политики»<sup>2</sup>. И сегодня, спустя более 40 лет после ее выхода (1982 г.), можно с уверенно-

стью утверждать, что многие ее положения сохраняют свою актуальность. В частности, полностью применимо к современным условиям утверждение Г.М. Миньковского о необходимости преподавания уголовной политики как курса организации (управления) применения уголовно-правовых мер и их взаимодействия с другими мерами борьбы с преступностью. Уголовная политика рассматривалась им как учебный курс (дисциплина), синтезирующий положения уголовного права, криминологии, теории управления, социологии, социальной психологии и некоторых других отраслей знаний в целях оптимизации борьбы с преступностью, а не как выражение некоей новой науки. В рамках такого подхода к пониманию курса уголовной политики можно констатировать, что он в полной мере соответствует требованию о необходимости сочетания в управлении борьбой с преступностью отраслевого и системного подходов.

Исходя из известных нам двух значений понятия и содержания уголовной политики (в широком и узком смыслах), Г.М. Миньковский совершенно справедливо полагал, что применительно к курсу «уголовная политика» речь идет о необходимой составной части профессиональной подготовки эрудированного специалиста широкого профиля в сфере борьбы с преступностью, располагающего необходимыми познаниями и навыками для того, чтобы на основе оценки ситуации и ее тенденций, задач отдельных подсистем этой борьбы сформировалось умение принимать решения по эффективному использованию уголовно-правовых средств, имеющих сил и потенциальных возможностей<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Уголовная политика Советского государства в свете решений XXVI съезда КПСС // Труды Академии МВД СССР. М., 1982, с. 59—64.

<sup>3</sup> Там же, с. 61.

<sup>1</sup> Цепелев Валерий Филиппович, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: v\_tsepelev@rambler.ru

Таким образом, как утверждал Г.М. Миньковский, курс уголовной политики относится к дисциплинам межотраслевого управления в сфере борьбы с преступностью. Именно поэтому в рамках курса уголовной политики должна находить свое выражение задача изучения комплекса теоретических и методических вопросов, необходимых для управления практикой привлечения к уголовной ответственности и замены ее другими формами ответственности, применением мер пресечения, квалификацией преступления, выявлением всей совокупности обстоятельств, влияющих на характер и степень ответственности, использованием уголовно-правовых средств предупреждения наиболее опасных преступлений. Знания уголовной политики необходимы и для управления практикой применения условного осуждения, условно-досрочного освобождения от наказания, мер социального контроля в отношении освобожденных от наказания лиц и лиц, осужденных к мерам, не связанным с реальным лишением свободы, лиц, к которым применены меры, заменяющие уголовное наказание. Этот курс должен формировать правильный подход к задачам и возможностям использования уголовно-правовых средств, не допуская ни переоценки, ни недооценки их места и роли в борьбе с преступностью, с учетом криминальной ситуации и ее прогноза<sup>4</sup>.

Значимыми работами по проблемам уголовной политики, подготовленными с участием Г.М. Миньковского, являются изданные в Академии МВД СССР (РФ) работы: «Научные основы организации уголовно-правовой борьбы с преступностью» (1988), «Методология и методика прогнозирования в сфере борьбы с преступностью» (1989), «Модель региональной программы борьбы с преступностью» (1993), «Модель регионального криминологического и уголовно-правового прогноза» (1994). В этот же период им подготовлены по проблематике уголовной политики около 100 научных статей, докладов и тезисов, опубликованных в различных журналах, сборниках и материалах конференций.

Особо стоит сказать об активном участии Г.М. Миньковского в разработке прогноза преступности в СССР на 1986—1990 годы, выполненной в 1986 г. по поручению тогдашнего министра внутренних дел Союза ССР Власова А.В. Генрих Михайлович представлял группу научных специалистов Академии МВД СССР и ВНИИ МВД СССР и фактически руководил ею, лично писал и редактировал текст этого документа (т. е. действовал в своем обычном стиле: «хочешь сделать хорошо — делай сам»). В результате прогноз получился резковатым, неоптимистичным, поскольку в нем содержались положения о негативных тенденциях развития преступности. Это создало, во-первых, сложности решения вопроса о докладе результатов работы над

прогнозом министру Власову А.В., и, во-вторых, о дальнейшем прохождении документа (в аппаратах МВД и ЦК КПСС, как тогда было принято). В итоге текст прогноза после доклада заместителя начальника Академии К.Е. Игошева (друга и соратника Генриха Михайловича) руководству Штаба МВД СССР положили «под сукно». В дальнейшем в связи с обвальным ростом масштабов и характера преступности в 1990—2000 годах и, в частности, с проявлениями организованной преступности предпринимались попытки использовать этот прогноз, но поздно, безуспешно и бесполезно.

Представляют интерес некоторые уголовно-политические афоризмы и определения Г.М. Миньковского, в частности:

- › «Лучше закон отсутствующий, чем бездействующий», что, по его мнению, порождает правовой нигилизм и неверие в силу уголовного закона, снижает авторитет государственной власти и правоохранительных органов, прежде всего органов внутренних дел;
- › «Управление практикой применения уголовного закона» (в широком смысле), что по его инициативе было реализовано в подготовке рабочих программ и преподавании комплексных учебных дисциплин «Организация борьбы с преступностью в республике, крае, области» (для 1 факультета) и соответствующий курс для 2, а затем и 4 факультетов;
- › «Руководитель органа внутренних дел — это политический деятель соответствующего уровня (РФ, субъекта РФ, города или района) в сфере реализации уголовной политики», что, по его мнению, отражает действительное положение дел.

В концентрированном виде уголовно-политические воззрения Г.М. Миньковского отражены в двух изданных в Академии МВД РФ источниках<sup>5</sup>, которые послужили научной и методологической основой для подготовки кафедрального учебника по уголовной политике, выдержавшего несколько изданий в Академии управления МВД России (2003, 2014 и 2018—2020 гг.). Все они основаны на научных творческих подходах Генриха Михайловича и являются своеобразным памятником ему. Ведь не зря говорят, что «все мы стоим на плечах своих предшественников». И в этом смысле мы — ученики талантливого Ученого и Учителя, его последователи — выпускники, нынешние слушатели, весь научно-педагогический состав Академии управления МВД России безмерно благодарны Генриху Михайловичу Миньковскому, 100-летие которого состоялось 7 октября 2023 года.

<sup>4</sup> Там же, с. 63.

<sup>5</sup> Миньковский Г.М., Ревин В.П. Уголовная политика и ее реализация в деятельности органов внутренних дел: методические материалы. М., 1996; Уголовная политика и ее реализация в деятельности органов внутренних дел: тезисы лекций. М., 1999. На их основе был также подготовлен учебник «Уголовная политика» / В.П. Ревин и др. М.: Юрайт, 2019.



## THE CRIMINAL POLICY VIEWS OF PROFESSOR G. MIN'KOVSKII

Valerii Tsepelev<sup>6</sup>

*Genrikh Mikhailovich Min'kovskii was born in 1923. He volunteered to military service in 1942, participated in the defence of Moscow and Stalingrad, in the liberation of Kiev and Odessa, was wounded and contused. In 1945 he was discharged from military service, entered the All-Union Correspondence Institute of Law and afterwards was appointed investigator at the Moscow Prosecution Service. In 1950 he entered postgraduate studies at the All-Union Institute of Law Sciences, graduated in 1953, defended a Ph.D. thesis and later a Dr.Sc. thesis. G. Min'kovskii wrote and published about 350 research works on problems of criminal procedure, prosecutorial oversight, criminology, criminal law and criminal policy. 70 Ph.D. and 12 Dr.Sc. theses were written and defended under his academic guidance. The paper is dedicated to the research legacy of this talented scholar.*



---

<sup>6</sup> Valerii Tsepelev, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Dr.Sc. (Law), Professor at the Department of Criminal Law of the Kutafin Moscow State Law University, Professor at the Department of Criminal Policy of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Moscow, Russian Federation.

Registered by the Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecom, Information Technologies and Mass Communications. Registration Certificate No. FS77-49472 of the 24th of April 2012. The journal is on the list of scholarly publications approved by the Higher Attestation Commission under the Ministry of Science and Higher Education of Russia

## Editor-in-Chief

**Aleksandr KARTSKHIIA**,  
Dr.Sc. (Law), Assoc. Prof., Moscow

## Executive Editor

**Grigory MAKARENKO**, Moscow

## Editorial Board

**Elena ANTONYAN**, Dr.Sc. (Law), Prof., Moscow  
**Andrei GABOV**, Dr.Sc. (Law), Prof., corr. member of the Rus. Acad. of Sciences, Moscow  
**Elizaveta DEMIDOVA-PETROVA**, Dr.Sc. (Law), Assoc. Prof., Kazan  
**Vladimir ZAITSEV**, Dr.Sc. (Law), Prof., Moscow  
**Sergei ZAPOL'SKII**, Dr.Sc. (Law), Prof., Moscow  
**Sergei ZAKHARTSEV**, Dr.Sc. (Law), Prof., Moscow  
**Oleg SIBOROV**, Dr.Sc. (Law), Prof., Moscow  
**Pavel Kabanov**, Dr.Sc. (Law), Ass.Prof., Kazan  
**Aleksandr MAL'KO**, Dr.Sc. (Law), Prof., Saratov  
**Igor' MATSKEVICH**, Dr.Sc. (Law), Prof., Moscow  
**Beniamin SHAKHNAZAROV**, Dr.Sc. (Law), Ass.Prof., Moscow  
**El'mira ATAGIMOVA**, Ph.D. (Law), Moscow  
**Viktor SHARSHUN**, Ph.D. (Law), Minsk, the Republic of Belarus  
**Valentin BABINTSEV**, Dr.Sc. (Sociology), Prof., Belgorod  
**Svetlana BARMATOVA**, Dr.Sc. (Sociology), Prof., Bryansk  
**Mikhail MALYSHEV**, Dr.Sc. (Sociology), Prof., Moscow  
**Anatolii SILIN**, Dr.Sc. (Sociology), Prof., Tyumen  
**Ol'ga URZHA**, Dr.Sc. (Sociology), Prof., Moscow

## Founder and publisher:

Federal State-Funded Institution "Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation" (SCLI)

## Postal address:

Mikhalkovskaya str., bld. 65/1, 125438, Moscow, Russia  
Telephone: +7 (985) 939-75-01  
E-mail: [monitorlaw@yandex.com](mailto:monitorlaw@yandex.com)

Guidelines for preparing manuscripts for publication and archive files are available on the website  
<http://uzulo.su/mon-prav>

Printed by the Printing and Publication Division of the SCLI.  
Approved for print on the 30th of December 2023.  
Number of items printed: 120. Free price.

# CONTENTS

## THEORY OF LAW

SOVEREIGNTY AS A SOURCE OF NATIONAL LAW

*Pavel Ol'...* ..... 2

LAW AND TRUST

*Dmitrii Makarenko, Igor' Zadorin* ..... 8

## MUNICIPAL LAW

UNIFICATION OF MUNICIPAL LEGAL REGULATION: MODERN

TENDENCIES AND PROSPECTS

*Igor' Andreechev* ..... 16

## FOREIGN CRIMINAL LAW

SPECIFICS OF AWARDING PUNISHMENT FOR MURDER IN FOREIGN COUNTRIES

*Sergei Zakhartsev, Anna Gvai, Viktor Sa'nikov* ..... 31

## CRIMINAL LAW SCIENCES (LEGAL SCIENCES)

THE CONTENT OF CRIMINAL POLICY AS A TOOL TO COUNTER CRIMINAL EXPANSION

*Vadim Antonchenko* ..... 39

## PRIVATE LAW (CIVILISTIC) SCIENCES. CIVIL PROCEDURE

PROCEDURAL ACTIVITY OF THE COURT IN COUNTERING ABUSE OF LAW IN CIVILISTIC PROCEEDINGS

*Elena Popova* ..... 49

## PRIVATE LAW SCIENCES, NONPROFIT ORGANISATIONS

NONPROFIT ORGANISATIONS: SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

*El'mira Atagimova, Ol'ga Efimova* ..... 55

## PRIVATE LAW (CIVILISTIC) SCIENCES. CLIMATE LAW

SUSTAINABLE DEVELOPMENT: THE IMPORTANCE OF SOCIAL AND ENVIRONMENTAL (GREEN) INVESTMENTS, CORPORATE SECURITIES. PART 2

*Aleksandr Kartskhii, Diana Logon* ..... 68

## CIVIL LAW. COMPARATIVE LAW

PRIVATE AND PUBLIC LAW MECHANISMS TO PROTECT PROPERTY: EXAMPLES OF RUSSIA AND FRANCE

*Tel'man Martirosian* ..... 74

## SOCIOLOGICAL SCIENCES. SOCIOLOGY OF CULTURE

REGIONAL CINEMA: SOCIAL REALITY OR MYTH?

*Natal'ia Levchenko, Anastasiia Rogovaia* ..... 81

## SOCIOLOGICAL SCIENCES

RESOURCES FOR EXPANDING THE PRACTICE OF USING SOCIAL MEDIATION IN RUSSIA

*Anton Ostrovskii* ..... 91

## CENTENARY OF EMINENT SCHOLAR

THE CRIMINAL POLICY VIEWS OF PROFESSOR G. MIN'KOVSKII

*Valerii Tsepelev* ..... 103