

шие материально-бытовые условия и неудовлетворительное медицинское обслуживание. К тому же недостаточный контроль, особенно в отдаленных лагерных пунктах, за деятельностью низовой администрации способствовал распространению лагерного бандитизма, порождает злоупотребления со стороны должностных лиц, незаконные расстрелы, ущемление прав осужденных и

др. Все это вызывало протестные действия заключенных против карательной политики государства и условий содержания в местах лишения свободы. В последующие годы эволюция протестных действий заключенных непосредственно связана с изменением карательной и исправительно-трудовой политики государства на различных этапах развития советского государства.

## ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> См. подр.: Кузьмин С.И., Якушина Е.С. Аналитическая справка по истории развития исправительно-трудовых учреждений в Советском государстве (1917–1953 гг.): Учеб. пособие. Руза, 2014.

<sup>2</sup> См.: История сталинского ГУЛАГа: В 7 т. М., 2004. Т. 4. С. 139, 141.

<sup>3</sup> См.: ГА РФ. Ф. Р-3316. Оп. 64. Д. 1074. Л. 47–48.

<sup>4</sup> См.: Там же. Д. 912. Л. 5.

<sup>5</sup> См.: Архив Карагандинского ИТЛ. 1932. Д. 1. Л. 33–34.

<sup>6</sup> См.: Там же. Л. 161.

<sup>7</sup> Архив МВД Республики Коми. Ф. 6. Оп. 33. Д. 33. Л. 64.

<sup>8</sup> Там же. Л. 136–137.

<sup>9</sup> См.: ГА РФ. Ф. Р-9414. Оп. 1. Д. 2741. Л. 21.

<sup>10</sup> История сталинского ГУЛАГа. Т. 2. С. 72.

<sup>11</sup> См.: ГА РФ. Ф. Р-3316. Оп. 1. Д. 89. Л. 70.

<sup>12</sup> См.: Там же. Ф. Р-3316. Оп. 65. Д. 71. Л. 2–5.

<sup>13</sup> См.: Там же. Д. 2. Л. 96.

<sup>14</sup> См.: Там же. Л. 6–12.

<sup>1</sup> См. подр.: Kuz'min S.I., Jakushina E.S. Analiticheskaja spravka po istorii razvitija ispravitel'no-trudovyh uchrezhdenij v Sovetskom gosudarstve (1917–1953 gg.): Ucheb. posobie. Ruza, 2014.

<sup>2</sup> Istorija stalinskogo GULAGa: V 7 t. M., 2004. T. 4. S. 139, 141.

<sup>3</sup> См.: GA RF. F. R-3316. Op. 64. D. 1074. L. 47–48.

<sup>4</sup> См.: Tam zhe. D. 912. L. 5.

<sup>5</sup> См.: Arhiv Karagandinskogo ITL. 1932. D. 1. L. 33–34.

<sup>6</sup> См.: Tam zhe. L. 161.

<sup>7</sup> Arhiv MVD Respubliki Komi. F. 6. Op. 33. D. 33. L. 64.

<sup>8</sup> Tam zhe. L. 136–137.

<sup>9</sup> См.: GA RF. F. R-9414. Op. 1. D. 2741. L. 21.

<sup>10</sup> Istorija stalinskogo GULAGa. T. 2. S. 72.

<sup>11</sup> См.: GA RF. F. R-3316. Op. 1. D. 89. L. 70.

<sup>12</sup> См.: Там же. Ф. Р-3316. Оп. 65. Д. 71. Л. 2–5.

<sup>13</sup> См.: Там же. Д. 2. Л. 96.

<sup>14</sup> См.: Там же. Л. 6–12.

УДК 340.14

## О понятии «юридические советы»

**Р.Б. ГОЛОВКИН** – заместитель начальника Владимирского юридического института ФСИН России по научной работе, доктор юридических наук, профессор;

**А.С. МЕЛЬНИКОВ** – преподаватель кафедры физической подготовки Владимирского юридического института ФСИН России

В статье рассматривается такое средство правового регулирования общественных отношений, как юридические советы, раскрываются сущность и свойства данного понятия, дается его определение, а также отражаются результаты социологического исследования особенностей реализации юридических советов.

Ключевые слова: юридические советы; юридическая рекомендация; правовое регулирование; рекомендательные нормы; право; юридическая техника; правотворчество; правоприменение.

## The concept of «legal advice»

**R.B. GOLOVKIN** – Deputy Head of the Vladimir Law Institute of the Federal Penal Service of Russia for Science, Dsc. in Law, Professor;

**A.S. MELNIKOV** – Teacher of the Department of Physical Training of the Vladimir Law Institute of the Federal Penal Service of Russia

The article studies such mean of legal regulation of social relations as legal advice, the essence and properties of this concept, there is given its definition, but also are presented the results of sociological studies of the implementation of the legal advice.

**Key words:** legal advice; legal recommendation; legal regulation; recommendation norms; right; legal technique; law-making; enforcement.

Правовое регулирование общественных отношений – сложный процесс, требующий использования разнообразных средств<sup>1</sup>, с помощью которых осуществляется наиболее эффективное регулятивное воздействие на поведение людей. В научной литературе выделяется и исследуется достаточно большое количество средств правового регулирования, но, на наш взгляд, мало внимания уделяется особому средству – юридическим советам. Чтобы обосновать данный тезис проведем краткое исследование юридических свойств и особенностей юридических советов.

Согласно справочной литературе совет – это понятие, означающее комплексные разнородные явления, понимаемые в нескольких значениях: 1) рекомендация, мнение, высказанное кому-нибудь по поводу того, как ему поступить, что сделать, а также наставление, указание (например, дать хороший совет, просить совета); 2) совместное обсуждение чего-либо, совещание для такого обсуждения (например, семейный совет); 3) название различных коллегиальных органов (например, Совет Федерации); 4) согласие, дружба<sup>2</sup>.

В праве термин «совет» также получил широкое применение, однако понятийное значение этого слова представляется ограниченным по сравнению с общеупотребительным объемом понятия. Так, анализ законодательства показывает, что данный термин используется в более чем пятидесяти правовых актах федерального уровня<sup>3</sup>. Все установленные случаи законодательного употребления раскрывают лишь одно значение – совет как коллегиальный орган общественной или государственной власти. Между тем лингвистический анализ, исследование юридической техники реализации права и на этой основе правосознания позволяют сделать вывод о том, что понятийное наполнение указанного термина применительно к праву и правовому регулированию значительно шире.

На основании анализа законодательства, правоприменительной практики можно заключить, что все виды советов могут иметь юридическую природу и составлять факультативные элементы механизма правового регулирования. Деятельность советов как

институционального образования социальной власти опосредуется законодательством, причем как органы государственной власти советы сами являются субъектами правотворчества и реализации законодательства. Применительно к механизму правового регулирования они в качестве институциональных коллективных субъектов выступают как часть основных элементов механизма правового регулирования – органов и учреждений, осуществляющих правотворческую и правореализующую деятельность. Советы как предложения субъектам правоотношений могут являться частью правосознания адресатов. Юридическими целесообразно признавать советы, как воплощенные, так и не воплощенные в правосознании. Определяющими являются факт предложений, разъяснений, поучений, связанных с правом и его реализацией, и направленность советов на реализацию установления, изменения и прекращения правоотношений.

Следует учитывать, что достаточно часто юридические советы отождествляются с консультациями и представительством в суде. В данном случае деятельность, связанная с разъяснением содержания и смысла юридических норм, оказывает формирующее влияние на правосознание субъектов правоотношений – адресатов юридических советов. Степень обязательности данных советов невысока, хотя и связана с правом и направлена на его реализацию, тем не менее данный тип советов уместно называть юридическим.

Советы в виде указаний, наставлений, рекомендаций достаточно часто имеют более или менее четкие правовые последствия, так как, исходя от определенного государственного органа, уже сами по себе имеют правовую форму и достаточно высокую степень обязательности. Например, в ст. 5 Федерального закона от 04.05.1999 г. № 95-ФЗ (ред. от 24.11.2008 г.) «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия)

Российской Федерации» содержится совет в виде рекомендации законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления о необходимости принять соответствующие нормативные правовые акты, предусматривающие предоставление льгот по уплате налогов и сборов в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты в связи с оказанием Российской Федерации безвозмездной помощи (содействия).

Наставление и указание – это особые формы юридических советов, которые имеют, как правило, императивную силу обязательности исполнения, советами как таковыми не являются, так как это разновидности подзаконных нормативных правовых актов, содержащих образцы жестко предписанного поведения участников правоотношений (например, Наставление по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации<sup>4</sup>, Указ Президента Российской Федерации от 28.03.2011 г. № 352 «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации»).

Следовательно, известная свобода адресатов советов применительно к праву и на основании права непосредственно выражается лишь в рекомендациях, к тому же словарное значение термина «рекомендация» напрямую пересекается со значением понятия «совет». В справочной литературе рекомендация – это письменный благоприятный отзыв о каком-либо лице, а также совет или указание<sup>5</sup>.

В современном отечественном законодательстве прямое упоминание рекомендаций и рекомендательных норм встречается не очень часто (менее сорока нормативных правовых актов федерального уровня).

Из текста нормативно-правовых актов следует, что сущность рекомендаций в целом соответствует словарному значению данного термина. Например, в ст. 18 Федерального закона от 29.06.2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» изложены рекомендации по стандартизации. В тексте нормы указывается, что данные рекомендации формируются в целях проверки на практике отдельных воздействий на объект стандартизации тех или иных средств. Иными словами, рекомендации и отражающие их нормы предположительно необязательны к реализации права в виде исполнения, а могут реализовываться в форме использования.

Имеются и иные примеры объема содержания юридических советов в виде рекомендаций, когда степень обязательности их весьма высока. Так, например, в Постановлении ЦИК России от 27.03.2013 г. № 168/1222-6 «О Методических рекомендациях по приему листов поддержки кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и проверке достоверности подписей депутатов представительных органов муниципальных образований...» содержащиеся рекомендации имеют высокую степень обязательности, так как они фактически предписывают избирательным комиссиям образцы жестко определенного поведения.

Следовательно, юридические советы в виде рекомендаций, не достигая степени императивности указаний и наставлений, все же достаточно часто формально выражены в законодательстве и правоприменительных актах, и обязательность для их исполнения весьма высока<sup>6</sup>.

В целях уточнения юридических свойств и особенностей рассматриваемых советов в механизме правового регулирования было проведено социологическое исследование. Совместно с юридическими советами рассматривались и юридические рекомендации<sup>7</sup>. Ответы на вопросы анкеты в части, касающейся юридических советов, условно объединены в три группы.

1. Вопросы, направленные на определение сущностных свойств и особенностей юридических советов.

Достаточно большое количество респондентов (56%) отметили, что юридические советы – это рекомендуемые адресатам образцы наиболее эффективного поведения в связи с правовыми нормами. Вместе с тем около 40% участников опроса рассматривают данные советы только как юридические консультации.

Примерно половина опрошенных (48%) считает, что юридические рекомендации – это часть юридических советов, закрепленная, как правило, в законодательстве.

Большинство (76%) отметило, что рассматриваемые советы в виде рекомендаций – это закрепленные в правовых нормах образцы желательного, но не обязательного поведения участников правоотношений.

На высокой степени обязательности юридических рекомендаций сделали акцент лишь 22% респондентов.

Использование при регулировании общественных отношений с помощью юридических рекомендаций других социальных норм отметили 62% участников опроса.

Большинство респондентов (74%) считает, что рекомендации содержатся и в юридических нормах, и в индивидуальных правовых актах, 18% – только в нормативных правовых предписаниях, около 8% отметили, что юридическими можно назвать любые рекомендации публичной власти.

В целом, анализируя ответы по данной группе вопросов, можно заключить, что большинством участников опроса юридические советы рассматриваются как комплексные явления, включающие в себя юридические рекомендации.

2. Вопросы, направленные на установление сущностных моментов, характеризующих закономерные обстоятельства реализации юридических советов.

Наличие самого права существования юридических советов выделили 85% анкетированных.

Правовые формы (в качестве основных) проявлений факторов, влияющих на действие юридических советов, отметили 42% респондентов, как части их (юридических рекомендаций) – 76%, неправовые (в качестве основных) формы соответственно выделили 62% (советы) и 24% (рекомендации) отвечавших. Единство правовых и неправовых форм при реализации юридических советов и рекомендаций отметили 92% опрошенных.

В качестве факторов, обуславливающих действие юридических советов, были названы: экономика (62%), политика (64%), индивидуальные условия жизни (96%), воспитание (28%), местные традиции и требования иных социальных норм (34%), справедливость и качество юридических норм (86%), физическое и психическое здоровье (77%).

Наиболее важными факторами реализации юридических советов были выделены: экономика, политика, юридическая техника (качество предписаний) и воспитание.

3. Вопросы, направленные на исследование путей развития юридических советов и их части – юридических рекомендаций.

Подавляющее большинство респондентов (92%) отметило наличие внутренних и внешних связей юридических советов с правовым поведением.

Участниками опроса выделен преимущественно функциональный (жестко обусловленный) тип связи между юридическими

советами в виде рекомендаций и правовым поведением (72%). На стохастическом (случайном) типе связи юридических советов в виде юридических консультаций и правового поведения сделали акцент 14% респондентов.

Для повышения эффективности реализации юридических советов 78% студентов предложили установить четко определенные их типы и границы применения в правовом регулировании общественных отношений.

Необходимость исключения подмены требований рекомендательных норм императивными предписаниями в правореализующих актах отметили 57% опрошенных.

Уменьшить пропаганду в средствах массовой информации идей о несостоятельности права и государственной власти посчитали целесообразным 72% анкетированных.

Необходимость формирования юридических советов, отражаемых в законодательстве таким образом, чтобы они были доступны и понятны адресатам без дополнительных разъяснений и специального образования, отметили 66% опрошенных.

Важность отражения в правовых нормах степени обязательности юридических советов и их форм выделили 74% участников опроса.

Анализ законодательства и результатов социологического исследования позволил сделать следующие выводы по рассматриваемой теме:

1. Юридические советы (как организации и лексические конструкции) в современных условиях выступают весьма эффективным средством управления обществом.

2. Юридические советы как лексические конструкции – это частично отраженное в законодательстве сложное полиструктурное образование, состоящее из нескольких частей: 1) необязательной (консультативной) (объективируется в виде советов и консультаций юристов, содержание советов не закрепляется в законе, а консультативная деятельность юристов различного уровня отражается в законодательстве, например, об адвокатуре, бесплатной юридической помощи и т.д.); 2) частично обязательной (рекомендательной) (выражается в виде юридических рекомендаций, степень обязательности варьируется от минимальной до стандартно-императивной); 3) обязательной (императивной) (в виде закрепленных в законе указаний и наставлений). При этом все структурные уровни входят в механизм правового регулирования через правосознание участников правоотношений.

3. Юридические советы могут выступать способами правового регулирования и одновременно, являясь факультативными средствами правового регулирования, влиять на относительно объективно-субъективные закономерности формирования и реализации правоотношений.

4. Юридические советы как лексические конструкции позволяют оценить определенные общественные процессы с точки зрения правовой формы, в которой они протекают и проявляются.

5. Юридические советы как лексические конструкции оказывают формирующее воздействие на правосознание общества, групп и отдельных индивидов.

6. В современной отечественной правовой системе юридические советы в виде консультаций носят общий и необязательный характер, в виде рекомендаций, закрепленных в законодательстве, – высокую степень обязательности. Юридические советы в виде юридических рекомендаций,

издаваемые на уровне подзаконного нормотворчества и отражаемые в правоприменительных актах, как правило, излагаются в императивном контексте, что принципиально меняет их значение в правовом регулировании общественных отношений и указывает на неоднозначность использования правовых рекомендаций в правоприменительной практике.

В целом представляется возможным сформулировать операционное понятие юридических советов. Юридические советы – это организационно-лексические части основных и факультативных элементов механизма правового регулирования в виде институтов государственной и общественной власти, деятельность которых отражена в законодательстве, а также совокупность предложений, разъяснений, указаний, наставлений и рекомендаций, направленных на формирование правосознания участников правовых отношений.

## ■ ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> См.: Правовые средства [Электронный ресурс]. URL: [http://be5.biz/gosudarstvo\\_i\\_pravo/pravovye\\_sredstva.html](http://be5.biz/gosudarstvo_i_pravo/pravovye_sredstva.html); [http://studopedia.ru/9\\_62560\\_sredstva-pravovogo-regulirovaniya.html](http://studopedia.ru/9_62560_sredstva-pravovogo-regulirovaniya.html) (дата обращения: 28.06.2016).

<sup>2</sup> См., напр.: Толковый словарь С.И. Ожегова [Электронный ресурс]. URL: <http://enc-dic.com/ozhegov/Sovet-33040/> (дата обращения: 28.06.2016).

<sup>3</sup> См.: Федеральные законы от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015 г.) «О безопасности», от 03.12.2012 г. № 229-ФЗ (ред. от 02.05.2015 г.) «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»; федеральные конституционные законы от 25.12.2000 г. № 1-ФКЗ (ред. от 12.03.2014 г.) «О Государственном флаге Российской Федерации», от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 12.03.2014 г.) «О чрезвычайном положении», от 05.02.2014 г. № 3-ФКЗ (ред. от 15.02.2016 г.) «О Верховном Суде Российской Федерации» и др.

<sup>4</sup> См.: Приказ министра обороны Российской Федерации от 03.12.2015 г. № 717 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> См.: Большой словарь иностранных слов. М., 2007.

<sup>6</sup> См. подр.: Головкин Р.Б., Багиров Р.С. Интерполация права: Моногр. Владимир, 2015.

<sup>7</sup> Исследование проводилось авторами в феврале–марте 2016 г. (162 анкеты студентов ВГУ им. А.Г. и Н.Г. Столетовых) с учетом исследований результативности действия права, проведенных Р.Б. Головкиным (см.: Головкин Р.Б. Технология регулирования общественных отношений: факторы действия права: Моногр. Владимир, 2013).

<sup>1</sup> См.: Pravovye sredstva [Jelektronnyj resurs]. URL: [http://be5.biz/gosudarstvo\\_i\\_pravo/pravovye\\_sredstva.html](http://be5.biz/gosudarstvo_i_pravo/pravovye_sredstva.html); [http://studopedia.ru/9\\_62560\\_sredstva-pravovogo-regulirovaniya.html](http://studopedia.ru/9_62560_sredstva-pravovogo-regulirovaniya.html) (data obrashhenija: 28.06.2016).

<sup>2</sup> См., напр.: Tolkovij slovar' S.I. Ozhegova [Jelektronnyj resurs]. URL: <http://enc-dic.com/ozhegov/Sovet-33040/> (data obrashhenija: 28.06.2016).

<sup>3</sup> См.: Federal'nye zakony ot 28.12.2010 g. № 390-FZ (red. ot 05.10.2015 g.) «O bezopasnosti», ot 03.12.2012 g. № 229-FZ (red. ot 02.05.2015 g.) «O porjadke formirovaniya Soveta Federacii Federal'nogo Sobranija Rossijskoj Federacii»; federal'nye konstitucionnye zakony ot 25.12.2000 g. № 1-FKZ (red. ot 12.03.2014 g.) «O Gosudarstvennom flage Rossijskoj Federacii», ot 30.05.2001 g. № 3-FKZ (red. ot 12.03.2014 g.) «O chrezvychajnom polozenii», ot 05.02.2014 g. № 3-FKZ (red. ot 15.02.2016 g.) «O Verhovnom Sude Rossijskoj Federacii» i dr.

<sup>4</sup> См.: Prikaz ministra oborony Rossijskoj Federacii ot 03.12.2015 g. № 717 // SPS «Konsul'tantPljus».

<sup>5</sup> См.: Bol'shoj slovar' inostrannyh slov. M., 2007.

<sup>6</sup> См. подр.: Golovkin R.B., Bagirov R.S. Interpoljacija prava: Monogr. Vladimir, 2015.

<sup>7</sup> Issledovanie provodilos' avtorami v fevrale–marte 2016 g. (162 ankety studentov VGU im. A.G. i N.G. Stoletovyh) s uchedom issledovanij rezul'tativnosti dejstvija prava, provedennyh R.B. Golovkinym (sm.: Golovkin R.B. Tehnologija regulirovaniya obshhestvennyh otnoshenij: faktory dejstvija prava: Monogr. Vladimir, 2013).