

# Евразийский юридический журнал

№ 12 (103) 2016

## Редакционный совет журнала

### Председатель

*МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович*, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина – МГЮА)

### Заместитель председателя

*БЕКЯШЕВ Камилль Абдулович*, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина – МГЮА)

### Члены редакционного совета

*АБАШИДЗЕ Аслан Хусейнович*, д.ю.н., профессор (Российский университет дружбы народов)

*БАТХИЕВ Рашид Хусейнович*, к.ю.н., судья верховного суда Российской Федерации в отставке

*БИРЮКОВ Павел Николаевич*, д.ю.н., профессор (Воронежский государственный университет)

*БОНДАРЕНКО Виктор Николаевич*, д.ф.н., профессор (Башкирский государственный педагогический университет им. М. Акмуллы, г. Уфа)

*БУРЕНИНА Ирина Валерьевна*, д.э.н., профессор (Уфимский государственный нефтяной технический университет)

*БЫСТРОВ Григорий Ефимович*, д.ю.н., профессор (Российский государственный аграрный университет – Московская сельскохозяйственная академия им. К.А. Тимирязева – РГАУ-МСХА)

*ВАПЕЕВ Револь Миргалимович*, д.ю.н., профессор (Казанский (Приволжский) федеральный университет – КФУ)

*ГРАЧЕВА Елена Юрьевна*, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет)

*ГУСЕЙНОВ Абдусалам Абдулкеримович*, д.ф.н., академик РАН (Институт философии РАН)

*ЗОЛОТОВ Александр Владимирович*, д.э.н., профессор (Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского – ННГУ)

*ИСМАИЛОВ Шавкат Махмудович*, д.ю.н., профессор, государственный советник юстиции Республики Таджикистан

*КРИВЕНЬКИЙ Александр Иванович*, д.и.н., профессор (Московский городской педагогический университет)

*КОРБУТ Людмила Васильевна*, ученый секретарь Российской ассоциации международного права

*КОЧАРЯН Виген Владимирович*, к.ю.н., доцент (Ереванский государственный университет)

*ЛЕШКЕВИЧ Татьяна Геннадьевна*, д.ф.н., профессор (Южный федеральный университет, Ростов-на-Дону)

*ЛУКОВ Валерий Андреевич*, д.ф.н., профессор (Московский гуманитарный университет – МосГУ)

*МАПЕЕВ Юрий Николаевич*, д.ю.н., профессор (Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России)

*МАУЛЕНОВ Касым Сырбаевич*, д.ю.н., профессор (Международный университет информационных технологий, г. Алматы, Республика Казахстан)

*МИШАЛЬЧЕНКО Юрий Владимирович*, д.э.н., профессор (Санкт-Петербургский государственный университет)

*МУХАМЕТШИН Фаим Баязитович*, д.ю.н., профессор (Уфимский юридический институт МВД России)

*НЕЧЕВИН Дмитрий Константинович*, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина – МГЮА)

*НИГМАТУЛЛИН Ришат Вахидович*, д.ю.н., профессор (Уфимский юридический институт МВД России)

*РОМАНОВСКАЯ Вера Борисовна*, д.ю.н., профессор (Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского – ННГУ)

*САЛИХОВ Гафур Губаевич*, д.ф.н., профессор (Башкирский государственный университет)

*СИНЕЛЬНИКОВА Валентина Николаевна* – д.ю.н., профессор (Высшая школа экономики)

*СИНЮКОВ Владимир Николаевич*, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина – МГЮА)

*СМАГУЛОВ Асылбек Айжарыкович*, д.ю.н., профессор (Институт законодательства Республики Казахстан)

*СМИРНОВ Андрей Вадимович*, д.ф.н., академик РАН (Институт философии РАН)

*СТЕПИН Вячеслав Семенович*, д.ф.н., академик РАН (Институт философии РАН, Президент Российского философского общества)

*ТИТОВ Вадим Александрович*, д.ф.н., профессор (Российская экономическая академия им. Г.В. Плеханова – РЭА)

*ФАРХУТДИНОВ Инсур Забирович*, д.ю.н. (Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва),  
Председатель редакционной коллегии (Главный редактор)

*ФАТКУДИНОВ Зуфар Максумович*, д.ю.н., профессор (Университет управления «ТИСБИ», г. Казань)

*ФАХРУТДИНОВА Елена Валерьевна*, д.э.н., профессор (Казанский (Приволжский) федеральный университет – КФУ)

*ХАЙКИН Марк Михайлович*, д.э.н., профессор (Национальный минерально-сырьевой университет «Горный», г. Санкт-Петербург)

*ХАРЛАМОВ Андрей Викторович*, д.э.н., профессор (Санкт-Петербургский государственный экономический университет)

*ЧИБИНЕВ Анатолий Михайлович*, д.э.н., профессор (Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет)

*ЧУМАКОВ Александр Николаевич*, д.ф.н., профессор (Финансовый университет при Правительстве РФ,

Первый вице-президент Российского философского общества)

*ШУХАНОВ Станислав Александрович*, Председатель МОД Российской службы мира, ветеран Дипломатической службы России

*ЯСТРЕБОВ Олег Александрович*, д.ю.н., д.э.н., профессор (Российский университет дружбы народов – РУДН)

Издается при содействии Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). Международный научный и научно-практический юридический журнал. Свободная трибуна по обмену мнениями по теории и практике права в Российской Федерации, странах Содружества Независимых Государств (СНГ) и дальнего зарубежья.

С 1 марта 2010 международный научно-практический журнал «Евразийский юридический журнал» был включен в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по юридическим наукам.

С 1 декабря 2015 года «Евразийский юридический журнал» включен в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по трем специальностям:  
12.00.00 Юридические науки  
08.00.00 Экономические науки  
09.00.00 Философские науки  
(список Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации).

Издается с октября 2007 г.  
Выходит ежемесячно с января 2009 г.

Все права защищены и охраняются законодательством Российской Федерации об авторском праве.

Ни одна из частей настоящего издания и весь журнал в целом не могут быть воспроизведены, переведены на другой язык, сохранены на печатных формах или любым другим способом обращены в иную форму хранения информации без предварительного согласования и письменного разрешения редакции. Ссылки на настоящее издание обязательны.

За содержание опубликованной рекламы редакция ответственности не несет. Точка зрения авторов статей, иных материалов, опубликованных в «Евразийском юридическом журнале», может не совпадать с точкой зрения редакции.

Идея проекта и его осуществление принадлежит Фархутдинову И.З. с 2007 года.

© Евразийский юридический журнал, 2016

Подписано в печать 15.01.2017  
Формат 62x84 1/8. Усл. печ. л. 21,11.  
Тираж 1500 экз.

Руководитель интернет-проектов – Фархутдинов Д. И.,  
Компьютерная верстка – Брылев С. О.  
Адрес редакции: 119034, г. Москва, ул. Пречистенка, д. 10,  
тел.: (499) 766-91-92,  
+7 (917) 40-10-889  
email: eurasiatlaw@mail.ru,  
eurasioffice@yandex.ru  
http://www.eurasiatlaw.ru,  
www.eurasiatlegal.info  
www.eurasia-allnews.ru

# Eurasian Law Journal

---

## Editorial council

### Chairman

*MATSKEVICH Igor Mikhailovich*, Ph.D. in Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

### Vice-Chairman

*BEKYASHEV Kamil Abdulovich*, Ph.D. in Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

### Editorial council members

*ABASHIDZE Aslan Huseynovich*, Ph.D. in Law, Professor (People's Friendship University of Russia)

*BATKHIEV Rashid Huseynovich*, Ph.D. in Law, ex-judge of the Supreme Court of the Russian Federation

*BIRYUKOV Pavel Nikolaevich*, Ph.D. in Law, Professor (Voronezh State University)

*BONDARENKO Victor Nikolaevich*, Ph.D. in Philosophy, Professor (Bashkir State Pedagogical University of M. Akmulla, Ufa)

*BURENINA Irina Valerjevna*, Ph.D. in Economics, Professor (Ufa State Petroleum Technological University)

*BYSTROV Grigory Efimovich*, Ph.D. in Law, Professor (Russian State Agrarian University – K.A. Timiryazev Moscow Agricultural Academy (RSAU-MAA))

*CHIBINEV Anatoliy Mikhailovich*, Ph.D. in Economics, Professor (Sankt-Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering)

*CHUMAKOV Alexandr Nikolaevich*, Ph.D. in Philosophy, Professor (Financial University under the Government of the Russian Federation, First Vice-Chairman of the Russian Philosophical Society).

*FAKHRUTDINOVA Elena Valerjevna*, Ph.D. in Economics, Professor (Kazan (Volga region) Federal University)

*FARKHUTDINOV Insur Zabirovich*, Ph.D. in Law (Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow),  
Chairman of the Editorial Board (Editor-in-Chief)

*FATKUDINOV Zufar Maksimovich*, Ph.D. in Law, Professor (University of Management «TISBI», Kazan)

*GRACHEVA Elena Yurjevna*, Ph.D. in Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

*GUSEINOV Abdusalam Abdulkerimovich*, Ph.D. in Philosophy, Academician of the RAS (Institute of Philosophy of the RAS).

*ISMAILOV Shaukat Makhmudovich*, Ph.D. in Law, Professor, State Counselor of Justice of the Republic of Tajikistan

*KHARLAMOV Andrey Victorovich*, Ph.D. in Economics, Professor (Sankt-Petersburg State Economical University)

*KHAYKIN Mark Mikhaylovich*, Ph.D. in Economics (National Mineral Resources (University of Mines, Saint-Petersburg))

*KOCHARYAN Vigen Vladimirovich*, Ph.D. in Law, Associate professor (Yerevan State University)

*KORBUT Leudmila Vasilievna*, Scientific Secretary of the Russian Association of International Law

*KRIVENKIY Alexander Ivanovich*, Ph.D. in History, Professor (Moscow City Pedagogical University)

*LESHKEVICH Tatjana Gennadjevna*, Ph.D. in Philosophy, Professor (South Federal University, Rostov-on-Don)

*LUKOV Valery Andreevich*, Ph.D. in Philosophy, Professor (Moscow University for the Humanities)

*MALEEY Yury Nikolaevich*, Ph.D. in Law, Professor (Moscow State Institute of International Relations (University) of the MFA of the Russian Federation)

*MAULENOV Kasim Syrbaevich*, Ph.D. in Law, Professor (International University of Information Technologies, Almaty, Republic of Kazakhstan)

*MISHALCHENKO Yuriy Vladimirovich*, Ph.D. in Economics, Professor (Saint-Petersburg State University)

*MUKHAMETSHIN Faim Bayazitovich*, Ph.D. in Law, Professor (Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia)

*NECHEVIN Dmitriy Constantinovich*, Ph.D. in Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

*NIGMATULLIN Rishat Vakhidovich*, Ph.D. in Law, Professor (Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia)

*ROMANOVSKAYA Vera Borisovna*, Ph.D. in Law, Professor (Nizhny Novgorod State University of N.I. Lobachevsky)

*SALIKHOV Gafur Gubaevich*, Ph.D. in Philosophy, Professor (Bashkir State University, Ufa)

*SHUVANOV Stanislav Aleksandrovich*, Chairman of the Russian Peace Service, a veteran of the Diplomatic Service of Russia

*SINELNIKOVA Valentina Nikolaevna* – Ph.D. in Law, Professor (Higher School of Economics)

*SINYUKOV Vladimir Nikolaevich*, Ph.D. in Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

*SMAGULOV Asylbek Yarymowich*, Ph.D. in Law, Professor (Institute of the legislation of the Republic of Kazakhstan)

*SMIRNOV Andrey Vadimovich*, Ph.D. in Philosophy, Academician of the RAS (Institute of Philosophy of the RAS)

*STEPIN Vyacheslav Semenovich*, Ph.D. in Philosophy, Academician of the RAS (Institute of Philosophy of the RAS, President of the Russian Philosophical Society)

*TITOV Vadim Aleksandrovich*, Ph.D. in Philosophy, Professor (Russian Economic Academy of G.V. Plekhanov (REA))

*VALEEY Revol Mirgalimovich*, Ph.D. in Law, Professor (Kazan (Volga region) Federal University)

*YASTREBOV Oleg Aleksandrovich*, Ph.D. in Law, Ph.D. in Economics, Professor (People's Friendship University of Russia)

*ZOLOTOV Alexandr Vladimirovich*, Ph.D. in Economics, Professor (Nizhny Novgorod State University of N.I. Lobachevsky)

№ 12 (103) 2017

Journal is published with support of the O. E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL). International scientific and practical law journal. A free forum for exchange of views on the theory and practice of law in Russia, the Commonwealth of Independent States (CIS) and other countries.

On December 1, 2015 international scientific and practical journal «Eurasian Law Journal» is included to the list of leading reviewed scientific journals and editions in which the basic scientific results of dissertations for scientific degrees of the Ph.D. have to be published, in the fields of:  
12.00.00 Legal sciences  
08.00.00 Economic sciences  
09.00.00 Philosophical sciences  
(a List of the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation).

Published since October 2007.  
Monthly Law Journal since January 2009.

All rights reserved and protected by copyright legislation of the Russian Federation. No part of this publication and the entire journal as a whole may be reproduced in any form, translated, stored in a retrieval system, or transmitted in any way or by any means of electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise without prior consent and written permission of the publisher. References to this edition are required.

Editorial Board is not responsible for the content of the advertisements. The opinions of the members of the Editorial Board may not coincide with the opinions of the authors of the articles and other materials published in the "Eurasian Law Journal".

The project and its implementation are the work of Farkhutdinov I. Z. since 2007

© Eurasian law journal, 2016

---

Signed for printing 15.01.2017  
Format 62x84 1/8.  
Conv. print. sh. 21,11.  
Issue 1500 copies.  
Head of the Internet projects –  
Farkhutdinov D. I.  
Desktop publishing – Brylev S. O.  
Address of the Editor's Office:  
10, Prechistenka Str., Moscow, 119034  
Phone: (499) 766-91-92,  
+7 (917) 40-10-889  
e-mail: eurasialaw@mail.ru,  
eurasianoffice@yandex.ru  
<http://www.eurasialaw.ru>,  
[www.eurasialegal.info](http://www.eurasialegal.info)  
[www.eurasia-allnews.ru](http://www.eurasia-allnews.ru)

## Редакционная коллегия

### Главный редактор

ФАРХУТДИНОВ Инсур Забирович, д.ю.н.  
(Российская академия наук)

### Члены редакционной коллегии

заместитель главного редактора:

СОЛНЦЕВ Александр Михайлович, к.ю.н., доцент  
(Российский университет дружбы народов – РУДН)

заместитель главного редактора:

БОНДАРЕНКО Александр Викторович, к.ф.н., доцент  
(Уфимский государственный нефтяной технический университет)

ответственный редактор:

ЛУКИЯНОВ Михаил Юрьевич, к.п.н.  
(Уфимский государственный нефтяной технический университет)

помощник главного редактора:

АБАНИНА Елена Николаевна, к.ю.н., доцент  
(Саратовская государственная юридическая академия)

научный редактор:

ЕРМОЛИНА Марина Анатольевна, к.ю.н., доцент  
(Санкт-Петербургский государственный университет)

литературный редактор:

СОРОКИНА Юлия Викторовна, к.ю.н., доцент  
(Саратовская государственная юридическая академия)

БЕКЯШЕВ Дамир Камильевич, к.ю.н., доцент

ГАБРАХМАНОВ Фарит Вадутович, к.ю.н., доцент

ГУЛИЕВ Игбал Адиль оглы, к.э.н.

ЖУРАВЛЕНКО Николай Иванович, к.ю.н., доцент

ИВАНОВА Светлана Владимировна, к.п.н., доцент

КОПЫЛОВ Станислав Михайлович, к.ю.н.

ЛЫСЕНКО Владлена Владимировна, к.ю.н., доцент,

представитель ЕврАзОж в г. Тирасполе

ОСТАПОВИЧ Игорь Юрьевич, к.ю.н., доцент

ПАНЧЕНКО Владислав Юрьевич, к.ю.н., доцент

САФРОНОВ Константин Юрьевич

ТАКМАКОВА Елена Валерьевна, к.э.н., доцент

ФАЙЗУЛЛИН Гаяз Габдельисламович, к.ю.н., доцент

ХАРКЕВИЧ Максим Владимирович, к.п.н., доцент

руководитель интернет-проектов:

ФАРХУТДИНОВ Динар Инсурович

Идея проекта и его осуществление принадлежат Фархутдинову И.З.

### Учредитель:

ФАРХУТДИНОВ Инсур Забирович  
(Свидетельство ПИ № ФС77-46472 от 2.10.2011 г.)

## Editorial board

### Editor-in-Chief

FARKHUTDINOV Insur Zabirovich, Ph.D. in Law  
(Russian Academy of Sciences)

### Editorial board members

deputy Editor-in-Chief:

SOLNTSEV Alexander Mikhaylovich, Ph.D. in Law, Associate Professor  
(Peoples Friendship University of Russia – PFUR)

deputy Editor-in-Chief:

BONDARENKO Alexandr Viktorovich, Ph.D. in Philosophy, Associate Professor  
(Ufa State Petroleum Technological University)

executive editor:

LUKIYANOV Mikhail Yurevich, Ph.D. in Political Science  
(Ufa State Petroleum Technological University)

assistant Editor-in-Chief:

ABANINA Elena Nikolaevna, Ph.D. in Law, Associate Professor  
(Saratov State Law Academy)

scientific editor:

ERMOLINA Marina Anatolievna, Ph.D. in Law, Associate Professor  
(Saint-Petersburg State University)

literary editor:

SOROKINA Yulia Viktorovna, Ph.D. in Law, Associate Professor  
(Saratov State Law Academy)

BEKYASHEV Damir Kamilevich, Ph.D. in Law, Associate Professor

GABDRAHMANOV Farit Vadutovich, Ph.D. in Law, Associate Professor

GULIYEV Igbal Adil ogly, Ph.D. in Economics

ZHURAVLENKO Nikolay Ivanovich, Ph.D. in Law

IVANOVA Svetlana Vladimirovna, Ph.D. in Psychological Sciences, Associate Professor

KOPYLOV Stanislav Mikhailovich, Ph.D. in Law

LYSENKO Vladlena Vladimirovna, Ph.D. in Law, Associate Professor,

representative of ELJ in Tiraspol

OSTAPOVICH Igor Yuryevich, Ph.D. in Law, Associate Professor

PANCHENKO Vladislav Yuryevich, Ph.D. in Law, Associate Professor

SAFRONOV Konstantin Yuryevich

TAKMAKOVA Elena Valerjevna, Ph.D. in Economics, Associate Professor

FAIZULLIN Gaiaz Gabelislamovich, Ph.D. in Law, Associate Professor

KHARKEVICH Maxim Vladimirovich, Ph.D. in Political Science, Associate Professor

head of the internet-projects:

FARKHUTDINOV Dinar Insurovich

The project and its implementation are the work of Farkhutdinov I. Z.

### Founder:

FARKHUTDINOV INSUR ZABIROVICH  
(Certificate PI № FS77-46472 of 2.10.2011)

## PERSONA GRATA

**Л. И. Волова:**

**Международное право и российская наука международного права в условиях глобальных вызовов**

Интервью с доктором юридических наук, заведующей кафедрой международного права Южного федерального университета, Заслуженным работником Высшей школы Российской Федерации Воловой Ларисой Ивановной..... 8

## ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

**Подберёзкин А. И., Зиновьева Е. С., Харкевич М. В.**

Прогноз развития сценария «Военно-силового противоборства локальных человеческих цивилизаций» в Евразии .....15

**Головина А. А.**

Перспективы формирования евразийских антикоррупционных стандартов ..... 25

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО

**Железнов Р. В.**

Услуги как предмет регулирования

в праве международной торговли: сущность и специфика..... 30

**Ли С.**

Исторический путь КНР в ВТО..... 35

## ПРАВО СТРАН СНГ

**Шахрай И. С.**

Права граждан на земельные участки в Республике Беларусь..... 38

## ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

**Пономарева Д. В.**

Суд ЕС как правотворческий орган Европейского Союза..... 43

**Корнева А. А.**

Соотношение непосредственной и представительной демократии в Европейском Союзе..... 47

## ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

**Майстрович Е. В.**

К вопросу о местном самоуправлении в Норвегии ..... 50

**Тепляков Д. О., Хандрик Е. А.**

Развитие участия граждан в решении вопросов местного значения на межмуниципальном уровне в Финляндии ..... 52

**Рашкуева Р. И.**

Гарантии и заверения продавца акций по английскому праву..... 54

## СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

**Парамонова Л. Ф.**

Тенденции развития и совершенствования законодательства, регламентирующего судебно-экспертную деятельность (сравнительно-правовой анализ законодательства СНГ)..... 58

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

**Клёмин А. В.**

Федерализм – конструкция не политическая (О некоторых околоюридических «терминах»)..... 63

## ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

**Панченко В. Ю., Беляева И. Б.**

Исполнительное производство как форма юридического содействия реализации прав и законных интересов..... 73

**Титова Т. В.**

Взаимосвязь принципа гуманизма другими принципами права..... 75

**Азизова В. Т., Ягияев С. Л.**

О правовом прогрессе как юридической категории..... 79

**Чупанова А. Ч., Талханова С. И.**

К вопросу о соотношении правопонимания и правосознания..... 81

## ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

**Бучэк Э.**

О введении в Царство Польское русского общего европейского таможенного тарифа 1850 г..... 83

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

**Лукоянов Д. Н.**

Основы конституционного строя как один из основных институтов конституционного права: вопросы терминологического понимания ..... 88

**Филатова А. О.**

Принципы судебной защиты избирательного права быть избранным в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации..... 91

**Буйнова Н. Б.**

Обеспечение конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий ..... 96

## КОРПОРАТИВНОЕ ПРАВО

**Быстров Г. Е., Тычинин С. В.**

Реформа кооперативного законодательства и концепция проекта Федерального закона «О кооперации в Российской Федерации» ..... 99

**Валикарамов Д. Д., Коновалова Е. А.**

Общие процессуальные правила рассмотрения дел по корпоративным спорам..... 106

**Чумляков К. С., Чумлякова Д. В.**

Определение степени вовлечения стейкхолдеров в реализацию стратегических целей компании ..... 108

## МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

**Шайхуллин М. С.**

Проблемы правового регулирования ответственности органов местного самоуправления и пути их преодоления ..... 110

## ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

**Баширина Е. Н.**

Независимая гарантия: новое в гражданском законодательстве ..... 113

## ТРУДОВОЕ ПРАВО

**ЩербакOVA О. В.**

К вопросу о предъявлении к работникам моральных и нравственных требований на основании профессиональных стандартов ..... 116

## ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО

**Елшин Е. Б.**

Использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута ..... 118

**Сырых Е. В.**

Изъятие в судебном порядке земельных участков сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании или ненадлежащем использовании ..... 121

## ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

**Алиев Р. А., Аманташева А. Т.**

Экологическое страхование как элемент управления рисками и обеспечения экологической безопасности нефтегазового комплекса ..... 124

## ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

**Ижко И. В.**

К вопросу о налоговом-правовом статусе физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность ..... 126

**Гладилина И. П., Уманец Д. О.**

Взаимодействие власти и делового сообщества при осуществлении закупок..... 128

**Губарьков Е. О.**

Перспективы правового регулирования лизинга в России ..... 130

**Никулина Е. М.**

Основные нарушения, выявленные в 2015 году органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации при проведении контрольных мероприятий по осуществлению контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, и нарушения, за которые не предусмотрена административная ответственность..... 133



<b>СТРАХОВОЕ ПРАВО</b> <b>Шарапова А. Д.</b> Актуальные вопросы мошенничества в сфере страхования ..... 136	<b>Горбова И. Н., Караева Е. Н., Томилина Ю. В.</b> Эффективное функционирование рынка труда как фактор конкурентоспособности региона ..... 188
<b>УГОЛОВНОЕ ПРАВО</b> <b>Рябцев А. А.</b> Проблемы уголовно-правовой системы Российской Федерации в сфере борьбы с транснациональной наркопреступностью ..... 138	<b>Заводских А. А., Захаркина А. В.</b> Особенности развития и государственного регулирования рынка инсулинов в России ..... 191
<b>УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО</b> <b>Нистратова И. С.</b> Проблемы распространения социально значимых заболеваний в уголовно-исполнительной системе: современный аспект ..... 140	<b>Новакова С. Ю., Спасская Н. В.</b> Ипотечный кредит как инструмент стимулирования инвестиционной активности экономики регионов ..... 194
<b>Лотарев А. А.</b> Особенности правового статуса иностранных граждан, осужденных к лишению свободы ..... 144	<b>Полякова О. И., Хачатрян О. А.</b> Факторинг как эффективный инструмент кредитования в условиях кризиса ..... 197
<b>УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС</b> <b>Умаров Д. А.</b> Предпосылки становления и развития института дознания в России ..... 148	<b>Субхангулов Р. Р.</b> Ресурсный компонент инновационного потенциала как определяющее условие устойчивого экономического роста региона ..... 199
<b>КРИМИНАЛИСТИКА</b> <b>Толстая М.-В.Е.</b> Некоторые аспекты предупреждения преступлений как одного из направлений борьбы с преступностью ..... 151	<b>ФИЛОСОФСКИЕ НАУКИ</b> <b>Бондаренко Г. В.</b> Метафизика – сущность философии и разумно-ориентированное основание консолидации человечества ..... 202
<b>СУДОПРОИЗВОДСТВО</b> <b>Игбаева Г. Р., Курбанов Д. А.</b> Особенности правового статуса лиц, участвующих в деле, и лиц, содействующих осуществлению правосудия ..... 154	<b>Серебрякова Ю. А.</b> Методологические проблемы исследования культуры Восточной Сибири на современном этапе ..... 206
<b>Исамагомедов А. М., Алиев А. А., Умавов Ш. М.</b> Особенности организации и информационного обеспечения районного (городского) суда, проблемы и пути их решения ..... 157	<b>Неганов Ф. М., Хазиев З. А.</b> Подходы «top-down» и «bottom-up» в научном исследовании ..... 209
<b>Сорокин В. П.</b> Принцип справедливого судебного разбирательства ..... 161	<b>Поздеева С. М., Зиннатуллина Ю. Ш., Георгиади Т. В.</b> Мифотворчество как форма социальной адаптации ..... 212
<b>ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР</b> <b>Мильский А. С.</b> О практике осуществления прокурорского надзора за соблюдением хозяйствующими субъектами требований законодательства Российской Федерации о рекламе ..... 163	<b>Янгужин А. Р.</b> Духовные ценности в современной России ..... 216
<b>ЮВЕНАЛЬНОЕ ПРАВО</b> <b>Агаева А. В.</b> Суды по делам несовершеннолетних в России начала XX в.: историко-правовое исследование ..... 166	<b>Демченко П. Н.</b> Пространственно-временные характеристики Масленицы через призму взаимоотношений традиции имени и традиции числа ..... 218
<b>ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ</b> <b>Зверев А. В.</b> Об элементах организационного механизма реализации правового статуса сотрудников уголовно-исполнительной системы ..... 169	<b>Газизова И. А.</b> Социально-философские основания мотивации труда как механизма внутрифирменного регулирования социально-трудовых отношений в инновационно-ориентированной экономике ..... 221
<b>Ситдикова Г. З.</b> Формирование профессиональных компетенций специалистов в следственной и оперативно-розыскной деятельности ..... 171	<b>Моломин В. В.</b> Структура и основные формы взаимодействия СМИ и социально-политических сил в России ..... 225
<b>ГОСУДАРСТВО И ПРАВО</b> <b>Ромашов Р. А.</b> Интернет как базисное основание цифрового государства (digital state) ..... 174	<b>Корниенко Н. В.</b> Онтологический генезис рекламы с позиции трех стадий семиозиса слова ..... 228
<b>ПЕДАГОГИКА И ПРАВО</b> <b>Игнатова Е. В., Хайруллина Н. Г.</b> Демократическое управление вузами: международный аспект ..... 179	<b>ОБЗОР</b> <b>Кутейников А. Е.</b> Эволюция предметного поля социологии международных отношений: двадцать пять лет «эпохи возрождения» отраслевой социологической науки ..... 230
<b>Джибабов Р. М.</b> Правовое регулирование франчайзинга в образовательной сфере (проблемы и перспективы) ..... 181	<b>ПОЛИЦИИ МИРА</b> <b>Бирюков П. Н.</b> Полиция Вьетнама ..... 233
<b>ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ</b> <b>Авис О. У.</b> Реальна ли «революция» в системе субсидирования процентных ставок по аграрным кредитам? ..... 184	<b>ПАМЯТИ УЧЕНОГО</b> Памяти профессора Александра Алексеевича Хмырова ..... 236
	<b>ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ</b> ..... 237

## PERSONA GRATA

- L. I. Volova:**  
**International law and the russian science of international law in the context of global challenges**  
*Interview with Ph.D. in Law, professor, Head of International law sub-faculty of the Southern Federal University, Honored worker of Higher school of the Russian Federation Volova Larisa Ivanovna.....* 8

## EURASIAN INTEGRATION

- Polberezkin A. I., Zinovjeva E. S., Kharkevich M. V.**  
*Military power struggles of local human civilizations in Eurasia.....* 15  
**Golovina A. A.**  
*Perspective of formation of Eurasian anti-corruption standards.....* 25

## INTERNATIONAL ECONOMICAL LAW

- Zheleznov R. V.**  
*Services as an object of regulation in international trade law: the nature and specificity.....* 30  
**Li X.**  
*The historical process of China's accession to the WTO.....* 35

## LAW OF THE CIS COUNTRIES

- Shakhray I. S.**  
*The rights of citizens to land in the Republic of Belarus.....* 38

## EUROPEAN LAW

- Ponomareva D. V.**  
*The ECJ as a law-making body of the European Union.....* 43  
**Korneva A. A.**  
*The ratio of direct and representative democracy in the European Union.....* 47

## LAW OF THE FOREIGN COUNTRIES

- Maystrovich E. V.**  
*To the question of local government in Norway.....* 50  
**Teplyakov D. O., Khandrik E. A.**  
*Development of citizen participation in solving local issues on inter-municipal level in Finland.....* 52  
**Rashkueva R. I.**  
*Warranties and representations of the seller under a share purchase agreement.....* 54

## COMPARATIVE LAW

- Paramonova L. F.**  
*Trends and improving legislation for forensic activities (comparative legal analysis of legislation of the CIS).....* 58

## CONSTITUTIONAL LAW OF THE FOREIGN COUNTRIES

- Klemin A. V.**  
*Federalism is not a political design (On some legally such terms).....* 63

## THEORY OF STATE AND LAW

- Panchenko V. Yu., Belyaeva I. B.**  
*Enforcement proceedings as a form of legal assistance to implementation of rights and legitimate interests.....* 73  
**Titova T. V.**  
*Correlation between principle of humanism and other principles of law.....* 75  
**Azizova V. T., Yuagiyayev S. L.**  
*About legal progress as a legal category.....* 79  
**Chupanova A. Ch., Talkhanova S. I.**  
*To a question of a ratio of right understanding and sense of justice.....* 81

## HISTORY OF STATE AND LAW

- Buczek E.**  
*On the spreading of russian european common customs quotations all over the Polish Kingdom in 1850.....* 83

## CONSTITUTIONAL LAW

- Lukoyanov D. N.**  
*Bases of the constitutional system as one of the main institutes of constitutional right: questions of terminological understanding.....* 88

## Filatova A. O.

- Principles of relief electoral law be elected the legal positions of the constitutional court of the Russian Federation.....* 91

## Buynova N. B.

- Ensuring the constitutional rights of citizens during search operations.....* 96

## CORPORATE LAW

- Bystrov G. E., Tychinin S. V.**  
*The reform of the legislation about cooperation and the concept of the Federal law "About cooperation in the Russian Federation".....* 99  
**Valikaramov D. D., Konovalova E. A.**  
*Common procedural rules for examination of cases of corporate disputes.....* 106  
**Chumlyakov K. S., Chumlyakova D. V.**  
*Determining the degree of involvement of stakeholders in the implementation of the strategic objectives of the company.....* 108

## MUNICIPAL LAW

- Shaykhullin M. S.**  
*Problems of legal regulation of responsibility of local government bodies and way of their overcoming.....* 110

## CIVIL LAW

- Bashirina E. N.**  
*Independent assurance: new developments in civil law.....* 113

## LABOUR LAW

- Shcherbakova O. V.**  
*To the issue of employees presentation to moral and ethical requirement under professional standards.....* 116

## LAND LAW

- Elshin E. B.**  
*Use of the lands or land plots which are in the state or municipal property without granting the land plots and establishment of an easement.....* 118  
**Syrykh E. V.**  
*Seizure of agricultural land in connection with the non-use of their or use of their with violation of the law in court.....* 121

## ECOLOGICAL LAW

- Aliev R. A., Amantasheva A. T.**  
*Ecological insurance as an element of risk management and environmental safety insuring in oil and gas enterprise.....* 124

## FINANCIAL LAW

- Izhko I. V.**  
*To the question about the tax and legal status of physical persons engaged in entrepreneurial activities.....* 126  
**Gladilina I. P., Umanets D. O.**  
*The interaction of power and business community in procurement.....* 128  
**Gubarkov E. O.**  
*Prospects of legal regulation of leasing in Russia.....* 130

## Nikulina E. M.

- Basic violations, educed in 2015 by executive of subject of Russian Federation body during realization of control measures on realization of control after observance of legislation of Russian Federation about contract system in the field of purchases and violations that administrative responsibility is not envisaged.....* 133

## INSURANCE LAW

- Sharapova A. D.**  
*Topical issues of fraud in the insurance industry.....* 136

## CRIMINAL LAW

- Ryabtsev A. A.**  
*Gaps criminal legal system of the Russian Federation in combating transnational drug crime.....* 138

## CRIMINAL-EXECUTIVE LAW

**Nistratova I. S.**

*The problems of spreading socially significant diseases in the penal system: contemporary aspect*..... 140

**Lotarev A. A.**

*Features of the legal status of foreign citizens convicted to deprivation of liberty*..... 144

## CRIMINAL PROCESS

**Umarov Dz. A.**

*Background of establishment and development of the institute of inquiry in Russia*..... 148

## CRIMINALISTICS

**Tolstaya M.-V. E.**

*Some aspects of crime prevention as one of the directions of the fight against crime*..... 151

## JUDICIARY

**Igbaeva G. R., Kurbanov D. A.**

*Peculiarities of the legal status of persons participating in case and persons assisting in the administration of justice*..... 154

**Isamagomedov A. M., Aliev A. A., Umavov Sh. M.**

*Features of the organization and information support of district (city) court, the problems and their solutions*..... 157

**Sorokin V. P.**

*The principle of a fair trial*..... 161

## PROSECUTOR'S SUPERVISION

**Mil'skiy A. S.**

*On the practice of prosecutorial supervision over observance by economic entities of the legislation of the Russian Federation on advertising*..... 163

## JUVENILE LAW

**Agueva A. V.**

*Juvenile courts in Russia beginning of XX century: history and legal studies*..... 166

## LAW ENFORCEMENT AGENCIES

**Zverev A. V.**

*About elements of the organizational mechanism of implementation of legal status of employees of a penal correction system*..... 169

**Sitdikova G. Z.**

*Features of forming of professional competences of specialists are in inquisitional and operatively-search activity*..... 171

## STATE AND LAW

**Romashov R. A.**

*The internet as a basis for a digital state*..... 174

## PEDAGOGY AND LAW

**Ignatova E. V., Khairullina N. G.**

*Democratic management of the universities: the international aspect*..... 179

**Dzhibabov M. R.**

*Legal regulation of franchising in the field of education (problems and prospects)*..... 181

## ECONOMICAL SCIENCES

**Avis O. U.**

*Real "revolution" in the system of subsidizing interest rates on agricultural credit?*..... 184

**Gorbova I. N., Karaeva E. N., Tomilina Yu. V.**

*The effective functioning of the labour market as a factor of regional competitiveness*..... 188

**Zavodskikh A. A., Zakharkina A. V.**

*Particularities of development and state regulation of insulins market in Russia*..... 191

**Novakova S. Yu., Spasskaya N. V.**

*Mortgage loan as an instrument of investment activity stimulation of regional economies*..... 194

**Polyakova O. I., Khachatryan O. A.**

*Factoring as an effective instrument of credit in a crisis*..... 197

**Subhangelov R. R.**

*The resource component of innovative potential as a determining condition for sustainable economic growth in the region*..... 199

## PHILOSOPHICAL SCIENCES

**Bondarenko G. V.**

*Metaphysics is the essence of philosophy and reason-oriented basis of the consolidation of humanity*..... 202

**Serebryakova Yu. A.**

*Methodological problems in the study of the culture of Eastern Siberia at the modern stage*..... 206

**Neganov F. V., Khaziev Z. A.**

*Approaches "top-down" and "bottom-up" in a research study*..... 209

**Pozdyaeva S. M., Zinnatullina Yu. Sh., Georgiadi T. V.**

*Mythmaking as a form of social adaptation*..... 212

**Yanguzin A. R.**

*Spiritual values in modern Russia*..... 216

**Demchenko P. N.**

*Spatial and temporal characteristics of Maslenitsa through the prism of relations between name traditions and numbers traditions*..... 218

**Gazizova I. A.**

*Sociophilosophical foundations of corporate motivation as a regulatory mechanism for social and labor relations in the innovation-oriented economy*..... 221

**Molomin V. V.**

*The structure and main forms of interaction between mass media and sociopolitical forces in Russia*..... 225

**Kornienko N. V.**

*Ontological genesis of advertisement from the perspective of three stages of semiosis*..... 228

## REVIEW

**Kuteynikov A. E.**

*Subject evolution of International Relations Sociology: twenty-five years of "Renaissance" of a particular sociological branch*..... 230

## THE POLICE OF THE WORLD

**Biryukov P. N.**

*The police of Vietnam*..... 233

## THE MEMORY OF THE SCIENTIST

*In memory of Professor Alexandr Alekseevich Khmyrov*..... 236

INFORMATION FOR AUTHORS..... 237

**Л. И. ВОЛОВА:  
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И РОССИЙСКАЯ НАУКА МЕЖДУНАРОДНОГО  
ПРАВА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНЫХ ВЫЗОВОВ**

Интервью с доктором юридических наук, заведующей кафедрой международного права Южного федерального университета, Заслуженным работником Высшей школы Российской Федерации Воловой Ларисой Ивановной

**L. I. VOLOVA:  
INTERNATIONAL LAW AND THE RUSSIAN SCIENCE OF INTERNATIONAL LAW IN  
THE CONTEXT OF GLOBAL CHALLENGES**

Interview with Ph.D. in Law, professor, Head of International law sub-faculty of the Southern Federal University, Honored worker of Higher school of the Russian Federation Volova Larisa Ivanovna



Волова Л. И.

**Визитная карточка:**

Волова Лариса Ивановна, доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой международного права Ростовского государственного университета (ныне Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону), Заслуженный работник Высшей школы Российской Федерации.

Волова Лариса Ивановна окончила с отличием юридический факультет этого университета, затем окончила его аспирантуру по специальности 12.00.10 – международное право, под руководством д.ю.н., профессора, заведующего кафедрой международного и государственного права, Минасяна Николая Михайловича защитила кандидатскую диссертацию на тему: «Плебисцит в международном праве».

После защиты кандидатской диссертации она была принята на работу на эту кафедру в качестве преподавателя. С тех пор она неизменно работает на кафедре международного права: вначале в должности преподавателя, потом старшего преподавателя, доцента, заведующего кафедрой.

В течение 3-х лет Волова Л. И. прошла обучение в очной докторантуре Сектора международного права Института государства и права АН СССР (сейчас это Сектор международно-правовых исследований Российской академии наук). Её научным консультантом был выдающийся представитель науки международного права Ушаков Николай Александрович, доктор юридических наук, профессор, который долгое время был членом Комиссии международного права ООН от СССР.

Докторскую диссертацию она защищала в Диссертационном совете Института государства и права АН СССР, где во главе Совета был патриарх науки международного права Тункин Григорий Иванович, а в состав совета входили ведущие советские юристы-международники.

После защиты докторской диссертации Волова Л. И. была избрана на должность заведующей кафедрой юридического факультета Ростовского государственного университета.

За результаты её деятельности Указом Президента РФ ей было присвоено Почётное звание «Заслуженный работник высшей школы РФ», а Приказом Ректора Южного федерального университета Боровской М. А. она была удостоена Медали первой степени «За заслуги перед Южным федеральным университетом».

Волова Л. И. является научным руководителем магистерской программы – «Предпринимательское право. Международное частное право (бизнес-юрист)», обеспечиваемой двумя кафедрами факультета: кафедрой международного права и кафедрой гражданского процессуального и трудового права. На магистерской программе обучаются также и иностранные учащиеся: из Китая, Албании, Ирака, Армении, Украины.

Сфера научных интересов Воловой Л. И.: исследование проблем международного экономического права, международного инвестиционного права, международного финансового права, права региональной экономической интеграции, права Евразийского экономического союза.

За годы научной деятельности ею опубликовано свыше 350 научных работ. Среди опубликованных наиболее значимых индивидуальных монографий можно выделить: «Плебисцит в международном праве»; «Принцип территориальной целостности и неприкосновенности в современном международном праве»; «Нерушимость границ - новый принцип международного права»; «Противоправность сепаратистских движений с точки зрения международного права»; «Соотношение международного валютного права с валютным правом Российской Федерации»; «Международное инвестиционное право»; «Международные договоры в правовых системах федеративных государств»; «Международное финансовое и международное инвестиционное право в системе общего международного права».

Волова Л. И. участвовала и участвует в престижных международных конференциях. Она регулярно принимает участие в Международных конференциях «Мартеновские чтения» по международному гуманитарному праву, проводимых Международным Комитетом Красного Креста (МККК) и Российской Ассоциацией международного права совместно с юридическим факультетом Санкт-Петербургского государственного университета. Дважды она участвовала в Петербургском международном юридическом форуме (ПМЮФ), организуемым Министерством юстиции Российской Федерации при поддержке Президента Российской Фе-



дерации. Волова Л. И. принимала участие и выступала с докладом на имеющей большое значение в связи созданием Евразийского экономического союза международной научно-практической конференции «Правовые аспекты современных интеграционных объединений с участием республики Казахстан», организованной Министерством юстиций Республики Казахстан совместно с Институтом законодательства Республики Казахстан (г. Астана). Волова Л. И. постоянно участвует и выступает с докладами на Ежегодных собраниях Российской Ассоциации международного права.

Под её руководством в аспирантуре при кафедре международного права обучаются аспиранты по специальности 12.00.10 – международное право. На кафедре формируется научная школа по международному экономическому праву, по этой проблематике ряд её аспирантов защитили кандидатские диссертации в Диссертационных советах Московского государственного института международных отношений (Университет) МИД России, Дипломатической академии МИД России и Московском государственном юридическом университете им. О. Е. Кутафина. Сейчас они работают в престижных корпорациях города Москвы и за рубежом.

В настоящее время Волова Л. И. является членом двух диссертационных советов. Она регулярно выступает в качестве официального оппонента по кандидатским и докторским диссертациям в различных диссертационных советах (в том числе в Специализированном совете ВАК 001 по юрисдикции при Ереванском государственном университете).

Волова Л. И. регулярно проходит и проходит повышение квалификации в ведущих международных Центрах: в трёх университетах Калифорнии (США), в Правовом обществе Великобритании (Лондон), в двух университетах Китая.

Волова Л. И. в течение долгих лет является членом Исполкома Российской Ассоциации международного права.

**– Уважаемая Лариса Ивановна! Пожалуйста, расскажите о себе и работе кафедры международного права Южного федерального университета, которую Вы возглавляете. Каковы приоритеты научной деятельности сегодня и планы на будущее? С какими вузами вы сотрудничаете?**

– В период обучения на юридическом факультете Ростовского государственного университета (ныне Южный федеральный университет), я очень увлекалась международным правом, выступала с докладами на студенческих научных конференциях и уже в этот период опубликовала несколько научных статей в сборниках конференций.

Наш университет является старейшим высшим учебным заведением России, ранее бывшим Варшавским университетом, но в силу исторических событий переведённым в г. Ростов-на-Дону, до сих пор у нас сохранились прекрасные традиции этого известного университета и сейчас мы поддерживаем с ним плодотворные творческие связи.

Знаменательным событием для Ростовского государственного университета было то, что его Ректором в течение долгого времени был известнейший ученый Жданов Юрий Андреевич.

В настоящее время Ректором Южного федерального университета является Боровская Марина Александровна, доктор экономических наук, профессор. Деканом юридического факультета является Зиновьев Игорь Петрович, кандидат юридических наук, доцент.

Мне посчастливилось в течение 3-х лет пройти обучение в очной докторантуре Сектора международного права Института государства и права АН СССР (сейчас это Сектор международно-правовых исследований Российской академии наук). Моим научным консультантом был выдающийся представитель науки международного права Ушаков Николай Александрович, доктор юридических наук, профессор, который долгое время был членом Комиссии международного права ООН от СССР. Это были незабываемые годы для меня, так как в Секторе международного права в этот период трудились известнейшие советские юристы-международники и научное общение с ними, их опыт, советы были для меня незаменимыми. Особую ценность представляло научное консультирование специалиста такого высочайшего уровня как Ушакова Н. А., человека глубочайших знаний теории и практики международного права. Его помощь в написании мною докторской диссертации и её защите была бесценной, за что я выражала и выражаю ему глубочайшую благодарность.

После защиты докторской диссертации я была избрана на должность заведующей кафедрой юридического факуль-

тета Ростовского государственного университета, на которой работаю по настоящее время.

В составе кафедры международного права, которую я возглавляю, работает 10 преподавателей. Основными предметами, обеспечиваемыми кафедрой, являются: международное публичное право и международное частное право, кроме того преподавателями читаются ряд актуальных спецкурсов по международно-правовой проблематике.

Приоритетами моей научной деятельности являются исследование проблем: юридической природы Евразийского экономического союза; совершенствования правового обеспечения его деятельности; выявления иерархии источников права в рамках Евразийского экономического союза; определения роль суда Евразийского экономического союза в углублении интеграции.

Кафедра активно сотрудничает со следующими вузами: 1) с кафедрой международного права Российского университета дружбы народов; 2) с кафедрой международного права Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина; 3) с кафедрой международного и европейского права Приволжского (Казанского) университета; 4) с кафедрой международного права Московского государственного университета; 5) с кафедрой международного и европейского права Российско-Армянского (Славянского) университета (г. Ереван); 6) с Институтом законодательства Республики Казахстан (г. Астана).

Я и члены нашей кафедры очень дорожим плодотворным сотрудничеством с вышеназванными кафедрами международного права, которые продолжают славные традиции корифеев науки международного права: Тункина Г. И., Шибачевой Е. А., Фельдмана Д. И., Блищенко И. П. и др.

Заведующий кафедрой международного права Российского университета дружбы народов доктор юридических наук, профессор Абашидзе Аслан Хусейнович осуществил очень важную идею создания Консорциума университетов России, совместно реализующих магистерскую программу по правам человека, в котором Российский университет дружбы народов занял место ведущей организации. Наша кафедра с удовлетворением поддержала эту идею, и мы намерены плодотворно сотрудничать с другими участниками в рамках данного консорциума.

Я и мои коллеги поддержали также идею создания Центра международного правосудия при Московском государственном университете, тем более, что заведующий кафедрой международного права доцент Исполинов А. С., очень плодот-

ворно работает над научными исследованиями по данному направлению.

Я очень ценю научное сотрудничество с кафедрой международного права Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина, возглавляемой известным российским юристом-международником, доктором юридических наук, профессором Бекашевым Камилом Абдуловичем.

Мне также приятно участвовать в подготовке научных кадров для Армении, так как меня не раз включали в состав Специализированного совета ВАК 001 по юрисдикции при Ереванском государственном университете по специальности – международное право и назначали официальным оппонентом.

Именно с моим участием первую в Армении докторскую диссертацию по международному праву защитил заместитель Председателя Конституционного суда Армении Оганесян Владимир Амбарцумович, а ряд выпускников ереванских университетов защитили кандидатские диссертации.

Кстати, уместно упомянуть, что официальным оппонентом по докторской диссертации вышеупомянутого Оганесяна В. А. был главный редактор Евразийского юридического журнала доктор юридических наук Фархутдинов Инсур Забинович. С ним мы также в одной команде выступали официальными оппонентами по первой в Белоруссии докторской диссертации по международному праву Толочко Ольги Николаевны в Диссертационном совете юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета. Такое соединение Фархутдиновым И. З. научной работы и публикаторской деятельности очень полезно для развития науки международного права.

*– Какие проблемы и перспективы в развитии науки международного права Вы считаете наиболее приоритетными? Что Вы можете сказать о сегодняшней роли и потенциале российской доктрины международного права?*

– В развитии науки международного права в условиях глобальных вызовов и угроз я считаю приоритетными следующие проблемы: обоснование важности международного права (именно международного права, а не «транснационального права», «мирового права» или какого-либо другого) для обеспечения мира и безопасности, для сохранения стабильности международного правопорядка, для управления глобальными процессами; разработку общепризнанного определения «международного терроризма» и выявление эффективных правовых средств противодействия ему; определение места норм права региональных интеграционных объединений в системе международного права; уточнение систематизации норм международного права; совершенствование механизма толкования норм международных договорных источников; обоснование более широкого применения норм «мягкого права»; совершенствование процедуры международного судопроизводства и повышение качества решений международных судов. Для достижения этих целей необходимо добиться, чтобы современные научные труды в области международного права были адекватны реальности состояния международных отношений.

Следует заметить, что противодействие международному терроризму является очень серьезной проблемой, которую силовыми методами, а тем более с использованием традиционных вооруженных сил, решить невозможно. Поэтому реальными для применения являются только меры предотвращения актов терроризма, сокращения социальной базы для его возникновения, создание условий для реализации прав человека, улучшение экономического положения в наиболее бедных странах и уменьшение социальной дифференциации населения в различных государствах, проведение умелой ин-

формационной работы по убеждению граждан недопустимости их участия в террористических группировках террористических актах.

Я полагаю, что доктрина, как и все иные правовые инструменты, должна оперативно реагировать на усиление глобальных вызовов, появление новых вызовов и коренное изменение международной обстановки. В новых условиях учёным недостаточно ограничиваться анализом в основном договорных источников международного права, а необходимо шире использовать в качестве правовой основы обоснования тех или иных процессов международных обычаи и судебную практику. В отношении умения проведения глубокого анализа и дачи оценки решений международных судебных органов в качестве положительного примера в российской доктрине международного права можно выделить научные труды Нешатаевой Т. Н., Исполинова А. С., Соколовой Н. А., Смбалян А. С., восполняющие пробел в этой сфере и вносящие заметный вклад в развитие международного правосудия. Также можно отметить полезную деятельность в этом направлении сотрудников редакций: Евразийского юридического журнала и журнала «Международное правосудие», регулярно публикующих на своих страницах дискуссионные материалы по этой проблематике.

Полагаю, что российская доктрина международного права должна всё в большей степени оказывать полезное воздействие на внешнюю и внутреннюю политику России, способствовать углублению её правового обоснования и усилению аргументации доказательной базы в пользу тех или иных внешнеполитических действий российского руководства. Задача российских ученых состоит в формулировании конкретных позиций, оценок и предложений, как по основным принципиальным проблемам глобальных международных отношений, так и по направлениям реформирования региональных норм и институтов.

В современных, усложнённых глобальными вызовами условиях, роль и назначение российской доктрины международного права возрастает. Её основы были заложены такими отечественными корифеями науки международного права как: Тункин Г. И., Лукашук И. И., Колосов Ю. М., Бобров Р. Л., Фельдман Д. И., Малинин С. А., Ушаков Н. А. и др. Значительный вклад в развитие российской доктрины международного права вносила и вносит Российская (в прошлом Советская) Ассоциация международного права, Президентом которой ныне является доктор юридических наук, профессор Капустин Анатолий Яковлевич, много делающий для поднятия её престижа. Она объединяет юристов-международников различных поколений из всех регионов нашей необъятной страны и некоторых из бывших Республик Советского Союза и дает возможность участникам обмениваться опытом друг с другом и непосредственно воспринимать научные достижения известных российских и зарубежных ученых.

Неувядаемым символом Ассоциации является несравненная Корбут Людмила Васильевна, подающая нам пример безграничного служения науке международного права и вдохновляющая молодых ученых на творческие достижения.

Неоценимый вклад в работу Ассоциации вносит доктор юридических наук, профессор Санкт-Петербургского государственного университета Галенская Людмила Никифоровна, являющаяся главным редактором трёх очень нужных и полезных для развития науки международного публично- и международного частного права изданий: Российского ежегодника международного права, Российского ежегодника международного права (специальный выпуск) и Журнала международного частного права, в которых печатаются не только авторские статьи, но и новейшие международные кон-

венции и законодательные акты иностранных государств. Эти материалы очень помогают нам в подготовке научных кадров, за что хочется в очередной раз выразить восхищение деятельностью Людмилы Никифоровны и поблагодарить её за огромный труд на благо российской науки международного права.

Я очень дорожу и горжусь многолетним участием в работе Советской (Российской) Ассоциации международного права, вначале в качестве члена, потом Председателя комиссии и уже много лет в качестве члена её Исполкома.

Мне это позволило не только ближе прикоснуться к кладези отечественной научной мысли, но и расширить горизонты научного сотрудничества с российскими и зарубежными юристами-международниками.

Меня очень вдохновляет медаль Григория Ивановича Тункина, которую мне, как и некоторым другим юристам международникам в 2003 г. вручил Президент Ассоциации «За большой вклад в деятельность Ассоциации международного права».

*– Сегодня очень многие ученые и политики говорят о кризисе международного права вообще, и ООН, в частности. Если это так, то каковы проявления и последствия снижения эффективности ООН для международного мира и безопасности, а также для перспектив развития цивилизации в целом? Каковы перспективы реформирования универсальных норм и институтов?*

– Я не согласна с квалификацией некоторыми учеными и политиками положения дел с международным правом как его «кризис». Да, действительно, в условиях глобальных вызовов и угроз, активизации действий террористических группировок вплоть до создания квази-государства ИГ, ширококомасштабного применения санкций против России, возникли некоторые кризисные явления с международным правом, например, трудности с толкованием и особенно с применением некоторых его норм и институтов.

Доктринальными вызовами международному праву являются выдвигаемые некоторыми учеными концепции «централизации международного права», «транснационального права», «мирового права», «мирового правительства» и др.

Сегодня не стоит брать на вооружение эти концепции, поскольку пока существует межгосударственная система, ей соответствует международное право, призванное регулировать самые многообразные отношения в первую очередь между государствами, обладающими государственным суверенитетом.

Нужно учитывать, что развитие международного права напрямую связано с реализацией постоянной потребности в адаптации его норм и институтов к новым реалиям международной жизни. Полагаю, что можно признать «кризис» не самого международного права, а «кризис» толкования его универсальных норм и институтов, а также их применения. Поэтому требуется усилить внимание к толкованию норм международных договоров, международных обычаев и норм «мягкого права» с учетом прецедентной практики международных судов.

Способом выхода из «кризиса», а, по-моему, из «трудностей» с соблюдением международного права является реформирование и приспособление к новым условиям некоторых его институтов и органов. В интересах обеспечения стабильного мирового правопорядка нужно сохранять ведущую роль международного права, его верховенство, на что неоднократно обращал внимание Президент России Путин Владимир Владимирович, в том числе в ежегодном Послании к Федеральному Собранию 1 декабря 2016 г.<sup>1</sup>

Россия твердо проводит курс на отстаивание именно такой роли международного права в международных отношениях, исходя из того, что оно является основой мирового правопорядка. Для обеспечения управляемости мировыми процессами в условиях усиления глобальных вызовов и угроз требуется поднять эффективность действия международного права. Думаю, что заговорили о кризисе международного права потому, что США стали продвигать модель одностороннего доминирования в международных отношениях, что усилило давление на международное право. Используя метод нажима на более слабые в экономическом отношении страны, США пытаются оказывать влияние на принятие важных решений в Совете Безопасности ООН, на заседаниях Генеральной Ассамблеи ООН и в других международных органах.

Такая позиция доминирующего в международных отношениях государства приводит к снижению эффективности ООН в обеспечении мира и безопасности, в борьбе с международным терроризмом. Члены Постоянного представительства США при ООН часто действуют неконструктивно, что ухудшает перспективы будущего развития для ООН и всего мирового сообщества.

На сегодняшний день альтернативы ООН не существует, именно эта универсальная организация призвана играть ведущую роль в сохранении и укреплении мирового правопорядка, учитывая её представительный характер и широкую компетенцию, которой наделили государства-члены её главные органы.

Без сомнения, настало время реформировать договорные органы ООН, при этом нужно сохранить «право вето» постоянных членов в Совете Безопасности ООН. Именно оно сдерживает попытки отдельных стран совершать военные интервенции на территории других государств, в которых у власти находятся нежелательные им политические режимы и разрешать возникшие кризисные ситуации путем прямого силового воздействия.

Сохранение «права вето» в Совете Безопасности ООН дает возможность его членам принимать взвешенные в рамках Устава ООН политические решения на основе консенсуса и не допустить силового варианта решения конфликта, подтверждением чему является единогласное принятие Советом Безопасности ООН резолюции 2118 по Сирии.

Несмотря на то, что реально наблюдается снижение роли ООН, сейчас лишь эта организация представляет подходящий формат для переговоров и консультаций с целью использования мирных средств для урегулирования вооруженных конфликтов, восстановления мира и нахождения консенсуса между враждующими сторонами. Под реформированием СБ ООН следует понимать внедрение новых подходов к формированию состава его членов, увеличение числа постоянных членов (пока рекомендовано до 7, за счет включения Германии и Японии), сохранение «права вето», изменение порядка представительства регионов в Совете Безопасности ООН, совершенствование процедуры взаимодействия Совета Безопасности ООН с Генеральной Ассамблеей ООН и другими главными органами, сохранение его ведущей роли в проведении миротворческих операций ООН по Уставу ООН.

Перспективами поэтапного реформирования ООН являются следующие: 1) повысить роль ООН в осуществлении глобального управления мировыми процессами; 2) активизировать деятельность Генеральной Ассамблеи ООН, расширить её полномочия; 3) усовершенствовать механизм сотрудничества ООН с региональными организациями в соответствии с главой VIII Устава ООН; 4) повысить роль Экономического и Социального Совета ООН как важного органа, координирую-

1 Ежегодное Послание Президента Владимира Владимировича Путина Федеральному Собранию. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/53379>



щего деятельность ООН со специализированными учреждениями ООН.

– В указанном контексте не можем не затронуть трагические события вокруг Сирии, учитывая их особую важность для сохранения мира и стабильности во всем мире. Эта проблема, наряду с другими вопросами международной безопасности, очень активно обсуждается на страницах Евразийского юридического журнала. Насколько своевременны, адекватны и эффективны меры, предпринятые в этом направлении СБ ООН?

– Действительно, невозможно не затронуть трагические события вокруг Сирии, учитывая их особую важность для восстановления мира и стабильности на Ближнем Востоке и во всем мире, и для достижения успеха в борьбе с международным терроризмом. Следует приветствовать тот факт, что эта острая проблема, напрямую связанная с международной безопасностью, с пользой для практики решения сирийской проблемы активно и результативно дискутируется на страницах Евразийского юридического журнала.

К великому сожалению, Совет Безопасности ООН пока не принял всех возможных, адекватных и эффективных мер в направлении решения сирийского конфликта, поэтому российское руководство, осознавая, что его нужно разрешить как можно скорее, включилось в этот процесс и предприняло ряд хорошо продуманных и вписывающихся в компетенцию органов ООН действий. Усилия российских властей осложняются тем, что Совету Безопасности ООН не удалось путем консенсуса выработать решение, содержащее признание, какие группировки, воюющие в Сирии, являются террористическими, а какие умеренной оппозицией. Принятие такого решения или выработка единой позиции России и США по этому вопросу ускорила бы прекращение военных действий в Сирии, ликвидацию террористического квази-государства ИГ, достижение окончательного перемирия.

Чтобы не допустить эскалации конфликта в Сирии, России как постоянному члену СБ ООН, пришлось четыре раза накладывать вето на проекты резолюций по сирийской проблеме, направленных против действий законного руководства страной.

Только благодаря решительной и активной позиции России США не удалось осуществить масштабное вторжение в Сирию в обход решений Совета Безопасности ООН. В качестве предлога могло быть использовано якобы имевшее место применение сирийским руководством химического оружия против умеренной оппозиции.

Россия использовала все дипломатические и международно-правовые средства для мирного урегулирования сирийской проблемы, она принимала активное участие в подготовке и проведении двух международных конференций по Сирии, которые, к сожалению, серьезных результатов не дали.

Важное значение имело предложение Президента России Владимира Владимировича, сделанное им в 2015 г. на 70-й Юбилейной сессии Генеральной Ассамблеи ООН<sup>2</sup>, создать широкую международную антитеррористическую коалицию, способную, как и антигитлеровская коалиция в период II-й мировой войны сплотить в своих рядах самые разные силы, готовые бороться с терроризмом.

Этот шаг стал ещё одним доказательством желания России участвовать в коллективных действиях по восстановлению

мира в Сирии и разгрому террористических группировок, создавших квази-государство ИГ.

– Существуют ли, по Вашему мнению, пути умиротворения сирийского кризиса в реалиях современного международного права и сложившейся системы международных отношений? Какова роль России, а также ведущих акторов мировой политики по данному вопросу? Не могли бы дать развернутую оценку перспектив развития ситуации?

– Не взирая на трудности, всё таки существуют пути умиротворения сирийского кризиса в рамках современного международного права, которые поэтапно использует руководство России.

Из-за серьёзной угрозы террористов ИГ южным границам России, соседним государствам и всему миру Россия вынуждена была взять на себя ответственную миссию по борьбе с терроризмом в Сирии.

Сейчас Россия поддерживает масштабную операцию сирийских правительственных войск по освобождению восточных кварталов Алеппо, с её помощью установлены гуманитарные коридоры, по которым мирные жители покидают город. Положительный результат этой операции окажет решающее влияние на полное освобождение Сирии от захвативших многие её районы террористов, создавших квази-государство ИГ. Руководители внешнеполитических ведомств России и США продолжают обсуждение вопросов об окончательном урегулировании обстановки в Сирии, но позиция США не отличается стабильностью и конструктивностью, а недавно Государственный секретарь США Джон Керри отозвал свои предложения по решению данной проблемы.

Перспективы развития ситуации в Сирии, по моему мнению, таковы: 1) окончательно освободить захваченные террористами территории, провести амнистию участвовавшим в боевых действиях лиц, сдавших оружие; 2) продолжение переговоров с участниками антитеррористической коалиции, во главе с США, достижение окончательного перемирия и решение вопросов послевоенного урегулирования в Сирии; 3) использование всех возможностей ООН и других международных организаций и финансовых структур для оказания экономической и финансовой помощи сирийскому руководству с целью возрождения городов, воссоздания инфраструктуры. Именно созидательная работа на месте с помощью России и международного сообщества может содействовать быстрому восстановлению Сирии, остановит поток беженцев в европейские страны и будет способствовать возвращению на родину тех, кто уже уехал.

Урегулирование ситуации в Сирии может стать моделью борьбы с терроризмом для государств ближневосточного и других регионов.

– Как Вы оцениваете общую глобальную политическую ситуацию в указанном контексте, и какая сегодня самая большая угроза для международного мира и безопасности? Насколько актуальна проблема трансформации системы международных отношений и международной безопасности в условиях глобализации? Каково Ваше мнение по поводу поиска возможных путей решения этих и иных глобальных проблем?

– В условиях появления новых вызовов и угроз появляется потребность в проведении серьёзной реформы системы международных отношений, чтобы создавать условия для межгосударственного взаимодействия по решению глобальных проблем, поскольку нерешенные глобальные проблемы представляют серьёзную угрозу для всеобщей безопасности.

На сегодняшний день главной глобальной угрозой для стабильности мирового правопорядка является международный терроризм, для эффективного противодействия которому

2 Выступление президента России Владимира Владимировича Путина на 70-й Юбилейной сессии Генеральной Ассамблеи ООН. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/50385>



необходимо использовать коллективные меры безопасности по Уставу ООН и создавать антитеррористические коалиции.

В условиях глобализации становится очень актуальной проблема трансформации системы международных отношений и международной безопасности, в том числе в связи с растущей политической и экономической взаимозависимостью государств. Становится более прозрачной внешняя политика государств и уменьшается грань между их внутренней и внешней политикой. Ситуация меняется также и потому, что наряду с традиционными субъектами международных отношений возрастает роль и активность негосударственных акторов в качестве участников международных отношений.

В условиях глобальной политической обстановки учитывать национальные интересы государств при осуществлении ими международных отношений становится всё сложнее, поскольку пользу от глобализации получают главным образом те государства, которые в состоянии оказывать влияние на этот процесс.

В этих условиях возрастает потребность в модернизации международных организаций, без которой они уже не в состоянии, как в прошлом, проводить активную и результативную деятельность по обеспечению международной безопасности.

Практика подтвердила важный постулат международного права, что применение военных методов в обход решений Совета Безопасности ООН не решает конфликтных проблем между государствами и внутри государств, а наоборот способствуют возникновению ещё более сложных и трудно разрешимых проблем.

Представляется, что трансформация системы международных отношений и международной безопасности будет проводиться с учётом следующих факторов: 1) относительным уменьшением роли государств и возрастанием роли негосударственных акторов в качестве участников международных отношений; 2) с возрастанием сложности для государств в отношении полномасштабного взаимодействия с негосударственными акторами; 3) с явно проявляющимся превышением роли отдельных международных организаций над ролью государств при решении некоторых важных вопросов международной безопасности (например, НАТО); 4) с навязыванием доминирующими государствами «демократизации» для определенных стран, с использованием различных принудительных механизмов и принудительных мер вплоть до военных.

Полагаю, что необходимо соблюдение главного правила – процесс трансформации системы международных отношений и международной безопасности должен проводиться в полном соответствии с международным правом.

Возможными путями трансформации системы международных отношений будут следующие: 1) усиление роли негосударственных регуляторов международных отношений; 2) изменение сфер международного взаимодействия государств, поскольку в условиях глобализации международных отношений основными сферами взаимодействия государств становятся вопросы внутренней политики государств (права человека, демократические процедуры и т.д.); 3) увеличение числа и роли наднациональных международных организаций и органов; 4) создание государствами единых экономических пространств со свободным перемещением товаров, капиталов, рабочей силы; 5) формирование региональных интеграционных объединений; 6) возрастание оснований для активизации участия физических и юридических лиц в международных отношениях (экономических, миграционных, по защите прав и свобод человека, гуманитарных и т.д.).

– Как Вы оцениваете деятельность и перспективы региональных интеграционных объединений в современной гло-

*бальной повестке дня? Какую роль играют и должны сыграть евразийские интеграционные процессы в глобальной политике России и других стран СНГ? Каковы проблемы и перспективы ЕврАзЭС?*

– Полагаю, что в условиях усиления глобальных вызовов определяющей тенденцией развития межгосударственных отношений становится образование региональных интеграционных объединений, способных играть самостоятельную роль в международных экономических отношениях.

Думается, что интеграционные процессы в будущем будут развиваться именно в рамках регионов, поскольку просматривается тенденция включения всё большего числа государств в региональные интеграционные объединения.

На степень успешности развития того или иного интеграционного объединения влияет интенсивность и эффективность функционирования созданных в их рамках органов и качественный уровень их юридической базы в рамках современного международного права.

Идея сближения постсоветских республик была реализована на Евразийском пространстве созданием вначале ЕврАзЭС, а с 1 января 2015 г. Евразийского экономического союза, в рамках которого постепенно формируется стратегия проведения единой экономической политики.

Россия играет важную роль в интеграционных процессах, протекающих на евразийском пространстве, так как имеет большой потенциал во внешних связях и накопленный опыт политического, экономического и научно-технического взаимодействия с государствами региона. Все больше государств признают, что создание Евразийского экономического союза можно оценить, как удачный региональный проект развития, нацеленный в будущее, а Россия есть и будет важнейшим звеном евразийской интеграции, её движущей силой.

В настоящее время Россия, являясь одним из активных сторонников и организаторов процесса интенсификации евразийской интеграции, использует для этого все свои возможности.

Развитие интеграции в рамках Евразийского экономического союза идет по наднациональному типу, что доказывается тем, что за отдельными органами Союза закреплены наднациональные полномочия. Например, Евразийская экономическая комиссия принимает обязательные решения для государств-участников, их физических и юридических лиц.

Очень важно, что в рамках Евразийского экономического союза наша страна сотрудничает с другими государствами-участниками на равноправной основе, что не всегда имеет место в других интеграционных объединениях.

Полагаю, что для успешной деятельности Евразийского экономического союза целесообразно предпринять следующие шаги: 1) уточнить юридическую природу Союза, является ли он международной организацией интеграционного типа или региональным интеграционным объединением, и в чем выражается наднациональный характер его органов; 2) усовершенствовать нормативную базу Союза; 3) привести в соответствие друг с другом правовые акты Союза; 4) раскрыть в актах Союза содержание категории «право Союза»; 5) детально прописать в актах Союза порядок взаимодействия Евразийской экономической комиссии с хозяйствующими субъектами; 6) выявить перспективы воздействия Суда Союза на развитие интеграционного процесса, в рамках Союза.

– В связи с возрастанием роли реализации прав человека в условиях усиления глобальных вызовов, возникает вопрос о значении и перспективах универсальной правозащитной системы ООН. Каков сегодня, на Ваш взгляд, уровень взаимодействия ООН с региональными и внутригосударственными системами в вопросах защиты прав человека?

– Данный вопрос мне представляется очень уместным в связи с 50-той годовщиной принятия Пактов о правах человека 1966 г., которые совместно со Всеобщей декларацией прав человека 1948 г. образуют нормативный фундамент универсальной системы защиты прав человека.

В условиях усиления глобальных вызовов и угроз имеется необходимость повышения эффективности деятельности договорных органов, созданных в рамках ООН, активизации диалога государств-участников Пактов с договорными органами по вопросам прав человека.

Но более всего возрастает потребность обеспечения реализации прав человека, исполнимости принимаемых Комитетами решений. Вырисовываются новые перспективы повышения эффективности универсальной правозащитной системы ООН. В условиях глобализации, безусловно, необходимо поднять роль ООН как главного универсального координирующего центра международного механизма защиты прав и свобод человека.

Требуется усилить контроль за реализацией прав и свобод человека, именно на это направлена деятельность Совета ООН по правам человека и Управления Верховного комиссара ООН по правам человека. В плане повышения эффективности деятельности Управления Верховного комиссара по правам человека целесообразно усилить его подотчётность государствам-членам ООН и обеспечить согласование Программы его деятельности с государствами-членами.

Международную систему защиты прав человека в рамках ООН существенно развивают и дополняют региональные системы защиты прав человека, основанные на территориальной общности государств и приближенном уровне политического, экономического и социального развития.

Новой тенденцией является постепенное стирание традиционного разграничения между международным и национальным регулированием процесса поощрения и защиты прав человека. На международном уровне в рамках международных организаций разрабатываются международные стандарты в области прав человека и создаются контрольные органы за их соблюдением, а на национальном уровне государства приводят свое законодательство в соответствие с международными стандартами и гарантируют их выполнение.

Для внутригосударственной реализации международных стандартов у соответствующих государственных органов имеется определенная свобода действий по их конкретизации и адаптации к национальным особенностям.

В большинстве государств, включая Россию, созданы или находятся в процессе создания специальные государственные институты защиты прав человека, развивается также деятельность общественных правозащитных организаций.

На мой взгляд, уровень взаимодействия ООН с региональными и внутригосударственными системами в вопросах защиты прав человека не достаточен.

В эпоху глобализации существенное значение приобретает проведение реформы правозащитных механизмов системы ООН, поскольку Пакты о правах человека оказались в состоянии конкуренции с региональными системами по защите прав человека и в первую очередь с европейской. Дело в том, что в институциональной структуре региональных систем созданы суды, уполномоченные выносить обязательные решения и присуждать подавшим индивидуальные жалобы лицам компенсацию, что в значительной степени отличает их в лучшую для заявителей сторону от таких органов как Комитеты ООН.

Граждане стран Европы предпочитают обращаться с индивидуальными жалобами не в Комитеты Пактов по правам человека, а в Европейский суд по правам человека, потому что у Пактов имеется недостаточная степень исполнимости госу-

дарствами как своих обязательств по Пактам, так и решений Комитетов. Вывод таков: решения судов исполняются чаще, чем решения Комитетов в силу различий в обязательности решений и авторитета судебной власти.

Итак, региональные системы защиты прав человека оказались на практике эффективнее, чем универсальная система согласно Пактам о правах человека.

К сожалению, следует заключить, что система договорных органов ООН по правам человека в её современной форме практически исчерпала свой потенциал. Поэтому в ООН были разработаны предложения по созданию единого постоянного договорного органа. В отличие от существующей системы данный орган должен функционировать на постоянной основе, а не от сессии к сессии. При такой ситуации он постоянно будет доступен для лиц, пострадавших от нарушений прав человека, и сможет более оперативно реагировать на поступающие жалобы, рассматривая их в сжатые сроки.

Одной из актуальных задач станет в недалеком будущем разработка Хартии прав человека для XXI века, которая заменит международные Пакты о правах человека и другие важные международные договоры в этой сфере. Принятие Хартии и учреждение единого Комитета создадут реальные условия для эффективного обеспечения прав и свобод человека.

*– Уважаемая Лариса Ивановна, что бы Вы хотели пожелать сотрудникам редакции, авторам и читателям Евразийского юридического журнала в преддверии Нового Года?*

– От всей души и сердца хочу пожелать всем сотрудникам редакции, авторам и читателям Евразийского юридического журнала прежде всего мира и стабильности на нашей планете, необходимых для продолжения яркой творческой деятельности, создающих благоприятные условия для наращивания и реализации своего интеллектуального потенциала. Желаю возрастания авторитета журнала в российском, евразийском и мировом юридическом пространстве.

Мне было очень приятно во время моего участия в одном важном мероприятии, посвященном правовым проблемам создания Евразийского экономического союза, проводимом в Казахстане (Астане), убедиться, в том, что Евразийский юридический журнал очень популярен в этой стране и его читают многие представители различных отраслей права и экономики.

Поэтому, имейте в виду, что Вас знают, уважают и ценят за неоценимый вклад в развитие российской правовой науки, в подготовку научных кадров.

В преддверии Нового года желаю здоровья, благополучия, достижения ещё более значимых успехов, счастья и исполнения всех своих желаний!

#### *Интервью брал:*

*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры международного  
права и прав человека  
Юридического института  
Московского городского  
педагогического университета  
Бурьянов Сергей Анатольевич*



## **ПОДБЕРЁЗКИН Алексей Иванович**

доктор исторических наук, профессор кафедры всемирной и отечественной истории, директор Центра военно-политических исследований МГИМО (У) МИД России

## **ЗИНОВЬЕВА Елена Сергеевна**

кандидат политических наук, доцент кафедры мировых политических процессов МГИМО (У) МИД России

## **ХАРКЕВИЧ Максим Владимирович**

кандидат политических наук, доцент кафедры мировых политических процессов МГИМО (У) МИД России

### **ПРОГНОЗ РАЗВИТИЯ СЦЕНАРИЯ «ВОЕННО-СИЛОВОГО ПРОТИВОБОРСТВА ЛОКАЛЬНЫХ ЧЕЛОВЕЧЕСКИХ ЦИВИЛИЗАЦИЙ» В ЕВРАЗИИ\***

В статье рассматриваются международные отношения в Евразии с точки зрения цивилизационного подхода. Доказывается, что наиболее вероятным сценарием развития этих отношений является военно-силовое противостояние локальных человеческих цивилизаций.

Ключевые слова: цивилизации, Евразия, военное противостояние.

## **POLBEREZKIN Alexey Ivanovich**

Ph.D. in historical sciences, professor of World and Russian history sub-faculty, Director of the Center for Military-political studies of the MGIMO (U) MFA of Russia

## **ZINOVJEVA Elena Sergeevna**

Ph.D. in Law, associate professor of World political processes of the MGIMO (U) MFA of Russia

## **KHARKEVICH Maksim Vladimirovich**

Ph.D. in political sciences, associate professor of World political processes sub-faculty of the MGIMO (U) MFA of Russia

### **MILITARY POWER STRUGGLES OF LOCAL HUMAN CIVILIZATIONS IN EURASIA**

The article deals with international relations in Eurasia from the standpoint of civilized approach. It is proved that the most likely scenario for the development of these relations is military-force confrontation local human civilizations.

Keywords: civilization, Eurasia, military power struggle.

Главное замечание для авторов, появившихся в России в последнее время многочисленных долгосрочных прогнозов, заключается в том, что для практических целей политики нужен конкретный долгосрочный прогноз, а не взаимоисключающие рассуждения и очень «вероятные» оценки: выстраивать военное планирование без конкретного прогноза невозможно. Но этот же вывод справедлив и для планирования внешней политики, и экономики, и др. областей, где де-факто уже происходит долгосрочное планирование (грузопотоков, внешней торговли, строительства крупных объектов и т.д.).<sup>1</sup>

Именно такой достаточно конкретный долгосрочный прогноз в отношении взаимодействия локально-человеческих цивилизаций (ЛЧЦ) в Евразии требуется для обоснования Стратегии национальной безопасности России, Военной доктрины, Концепции внешней политики и Концепции социально-экономического развития Российской Федерации, а также других нормативных документов долгосрочного планирования (Доктрины информационной безопасности, Концепции воздушно-космической обороны и т.д.).

В этой связи возникает неизбежный вопрос: нужно ли иметь конкретный и ясный прогноз, рискуя, неизбежно, что новые факторы повлияют на его точность, либо можно ограничиться расплывчатым, невыразительным, по сути – «недопрогнозом», который снимает с исполнителя ответственность? Как правило, соглашались со вторым вариантом, мотивируя в том числе и тем, что мировая практика не знает точных долгосрочных прогнозов. И таких «прогнозов» в последнее время появилось достаточно, причем их авторы даже не обосновывают ту или иную точку зрения, ограничиваясь простой констатацией своей позиции. Так, в одном из прогнозов авторы из МГИМО пишут, что «...есть ощущение, что точка невозврата Запада со всем остальным миром уже пройдена... Чем больше усилий США и НАТО прилагают для изоляции России, тем



Подберёзкин А. И.



Зиновьева Е. С.



Харкевич М. В.

\* Исследование выполнено в рамках гранта РГНФ 15-37-14016 «Долгосрочное прогнозирование развития отношений между локальными цивилизациями в Евразии».

1 Подберезкин А. И. Стратегия национальной безопасности России в XXI веке. М.: МГИМО-Университет, 2016. С. 119-120.



более очевидны пределы их влияния».<sup>2</sup> И с этими строками, наверное, можно было бы согласиться, если бы далее авторы ни писали: «Так или иначе, если Россия устоит до 2020 года..., то можно будет с уверенностью сказать, что доминированию Запада пришел конец».<sup>3</sup>

У этой авторской позиции есть, как минимум, два слабых, даже критически слабых, звена, которые являются следствием подобной противоречивости и неконкретности (если «точка невозврата» пройдена, то откуда сомнения в том, «устойт ли Россия?»), очень характерных для международных прогнозов.

Во-первых, без определенного, даже однозначного и достаточно конкретного и непротиворечивого долгосрочного прогноза вообще нет целеполагания и стратегии, а также ответственности за состояние и развитие того или иного объекта. Общие рассуждения полезны до тех пор, пока не наступает момент принятия решений, когда прогноз лежит в основе обоснования таких решений.

Во-вторых, без прогноза нет долгосрочного планирования, что делает невозможным сколько-нибудь эффективное управление крупными объектами. Особенно такими, каким является государство. Управление, предполагающее, прежде всего, распределение (и перераспределение) национальных ресурсов. На своей пресс-конференции 23 декабря 2016 г. В. В. Путин сообщил о важной тенденции снижения доли военных расходов в бюджете страны в 2016-2019 годы с почти 4% до менее 3%, что может означать в том числе и его оценку внешней военной угрозы. И, наоборот, Д. Трамп планирует существенно увеличить расходы МО США в 2017-2019 годах, хотя они и без того в предыдущее десятилетие (за исключением самых последних лет) выросли на 100% с 350 до 650 млрд. долл.

Оценка внешних угроз и прогноз развития МО означает и выбор средств и способов противоборства, которые постоянно развиваются и дифференцируются. Так, известное, что нарастание цивилизационного противостояния в последние годы вылилось в открытую информационную, сетевую и кибервойну, когда необходимы совершенно конкретные ресурсы и способы её эффективного ведения. В США, например, еще в мае 2016 года был создан специальный межведомственный центр в системе Государственного департамента (но финансируемый из бюджета МО США в объеме 80 млн. долл., а в целом – 3,4 млрд. долл.) для мониторинга, продвижения нужного контента и отслеживания вредной информации.<sup>4</sup>

Эти аргументы позволяют говорить о том, что риск разработки и предложения конкретного долгосрочного прогноза не просто оправдан, но и обязателен, неизбежен для тех, кто принимает политические и другие ответственные решения. В любом случае, даже при отсутствии такого официального или иного прогноза, те, кто занимается долгосрочным планированием, будут исходить из какого-то прогноза. Нередко, как показывает история, субъективного и ошибочного. Этот вывод является основным, в том числе и применительно к стратегическому прогнозу развития отношений между ЛЧЦ в Евразии.

В Евразии в настоящее время и в будущем концентрируются основные противоречия между ЛЧЦ и странами как на уровне существующих систем ценностей, так и геополитических интересов. При этом основные ЛЧЦ мира – западная, китайская, индийская, исламская и российская – не только

территориально расположены в Евразии, но и прямо соприкасаются и пересекаются. При этом в самом выгодном положении находятся США, которые формируют политику западной ЛЧЦ. С одной стороны, они относительно безопасны потому, что непосредственно не граничат в Евразии с другими ЛЧЦ, а с другой, они контролируют своей военно-морской мощью два окружающих Евразию океана – Тихий и Атлантический. Это – объективные и базовые условия, формирующие международную обстановку (МО) в Евразии.

К другим можно отнести:

– абсолютное экономическое, технологическое и военное превосходство над всеми ЛЧЦ в отдельности и даже взятыми вместе западной ЛЧЦ;

– существование широкой военно-политической и финансово-экономической коалиции западной ЛЧЦ, которой другие ЛЧЦ не могут противопоставить аналогичной мощи;

– культурно-идеологическое и политическое единство западной ЛЧЦ, обеспечивающее когнитивно-информационное превосходство.

Эти и многие другие относительно постоянные и переменные факторы<sup>5</sup> позволяют сделать вполне однозначный вывод относительно наиболее вероятного сценария развития МО в Евразии и его конкретных вариантов. **Таким сценарием станет развитие «Военно-силового противоборства западной ЛЧЦ» с другими ЛЧЦ в Евразии в одном из трех возможных вариантов – военном, военно-силовом или силовом. Этот вывод требует определенных комментариев.**

К сожалению, как уже говорилось, как правило, в современной России, в стратегических прогнозах избегают выделения какого-то одного, наиболее вероятного, сценария развития МО, а тем более его конкретного варианта – включая вариант развития обстановки в Евразии. По вполне понятным причинам, но, прежде всего, потому, что, если всех возможных сценариев развития МО может быть несколько десятков, даже сотен, вероятных – несколько, а конкретный вариант того или иного сценария МО будет всё-таки только один. И необходимо, прежде всего, воля и решение об обоснованном выборе этого сценария и его вариантов потому, что для практических нужд требуется именно этот конкретный сценарий. И именно его конкретные варианты.

В реальности, в итоге реализуется, в конечном счете, только один – единственный сценарий. Иногда в нескольких близких друг другу вариантах. И именно его-то и надо определить, угадать, спрогнозировать или... запланировать. Так, в 2016 году западная ЛЧЦ реализовывала в отношении России единственный сценарий военно-силового противоборства, который теоретически существовал в двух вариантах – «реалистическом» (практическом) и «пессимистическом» (как эскалация угрозы). Маневрирование между ними происходило в очень узких рамках этого единственного сценария, не допуская выхода за его границы. Соответственно развитие МО в 2016 году происходило именно по этому сценарию и если вы адекватны, то и ваши действия соответствовали этому сценарию в максимальной степени, а не являлись ни излишне оптимистичны, ни пессимистичны.<sup>6</sup>

2 Россия и мир в 2020 году: Контуры тревожного будущего. М.: Эксмо, 2015. С. 26.

3 Там же. С. 27.

4 Ливовская Е. США выделили 3,4 млрд. на «сдерживание» России // Эл. Ресурс: «Госновости». 2016, 24 декабря. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gosnovosti.com/2016/12>.

5 О значении и роли многих факторов и тенденций, формирующих современную МО в Евразии, можно посмотреть в работах многих авторов, в т.ч.: Подберёзкин А. И., Боришполец К. П., Подберёзкина О. А. Евразия и Россия. М.: МГИМО-Университет, 2014.

6 См., например, Долгосрочное прогнозирование международных отношений: сборник статей /под ред. А. И. Подберезкина. М.: МГИМО-Университет, 2016. 307, (1) с.



Интересно, что во второй половине 80-х годов мы наблюдали другую картину, когда М. Горбачев и его окружение демонстрировали ничем вообще (кроме личных ощущений и амбиций) необоснованный «романтизм» по отношению к Западу, предполагая, что там с таким же «оптимизмом» смотрят на развитие отношений.

Любое из политических действий, выходящих за рамки существующего сценария, предполагало под собой колоссальное материальное эмпирическое и теоретическое обеспечение, которое, «вдруг» оказывалось бесполезным или сомнительным, в случае самых «неожиданных» и субъективных решений. Такие субъективные (неожиданные и неоправданные решения) принимались, например, М. Горбачевым и Э. Шеварднадзе во второй половине 80-х годов XX века по поводу вывода войск СССР из Европы или ограничения вооружений. Так, трактовка Индии как стратегического союзника России многие годы означала, как минимум, что она не будет таковым ни по отношению к Китаю, ни к США. Что, как оказалось, недавно, было неверно<sup>7</sup>. Иначе говоря, «колея» реализуемого варианта того или иного сценария развития МО западной ЛЧЦ в Евразии была не только очень узкой, но и очень жесткой.

Попытки научно обосновать долгосрочный прогноз – описать теорию, методологию и логику, а, главное, – методы долгосрочного прогнозирования международной и внешнеполитической обстановки предпринимались не раз, но без видимого успеха, который может заключаться только в конкретном и достаточно точно подтвержденном результате такого прогноза. Но как раз практически подтвержденных результатов долгосрочных прогнозов было крайне мало, что, на наш взгляд, отнюдь не означает бесполезность этих усилий. Как справедливо замечает академик РАН А. Кокошин, «... сбывшиеся прогнозы – это большая редкость в общественно-научных исследованиях»<sup>8</sup>. К ним относятся, например, прогнозы характера Первой мировой войны Ф. Энгельса и крупного военного российского теоретика А. А. Свечина.

Конкретность результата в долгосрочном прогнозе может быть оценена как вероятность появления или продолжения того или иного сценария развития МО, ВПО или СО, а еще лучше – вариантов развития этих сценариев. Особенно в отдельных регионах планеты, на отдельных ТВД или в конкретных военно-стратегических условиях. Поэтому требуется сразу же оговориться, что если, например, для прогноза развития того или иного сценария МО вероятность будет одна, то для вытекающего из этого прогноза развития сценария ВПО – уже ниже. И практически невозможно, на наш взгляд, спрогнозировать развитие стратегической обстановки, войн и военных конфликтов в силу доминирующего значения в их формировании субъективных факторов. Чему в истории есть множество примеров. Поэтому если прогноз развития МО в Евразии можно оценить с точки зрения вероятности как «наиболее вероятный», то ВПО – как «вероятный», а сценарии СО, войн и конфликтов – только как «возможные».

Эти оговорки необходимы прежде чем речь пойдет об особенностях конкретного прогноза развития МО в Евразии, которому значительное внимание уделялось в том числе авторами данной работы и их коллегами по Центру военно-по-

литических исследований<sup>9</sup>. И не только в теоретическом, но и в прикладном, военно-политическом, аспекте развития современного сценария МО<sup>10</sup>.

В конечном счете, на наш взгляд, следует исходить из следующего:

– **Во-первых**, практический, максимально конкретный прогноз не просто необходим, но и обязателен, даже при понимании того, что он может быть ошибочен. Стратегическое планирование вытекает из стратегического прогноза. Если его нет, то и нет стратегического планирования. Есть – это в лучшем случае – набор эмпирических мероприятий (который может быть назван как угодно – «картой», «планом» и т.п.). Именно так и было применительно к внешнеполитическому «прогнозу» и политике периода М. Горбачева – Б. Ельцина в 80-е и 90-е годы XX века относительно приоритетов России в отношении «партнеров» из Западной Европы, которого с упованием придерживались многие нынешние эксперты.

Издержки, которые принесла такая внешняя политика отношениям с другими странами, прежде всего на востоке, огромны. Сегодня об этом предпочитают не вспоминать, но процессы евразийской интеграции, отношения с КНР, Индией, Вьетнамом, Кубой и другими странами Евразии, безусловно, серьезно пострадали. Развивая сегодня политику «многовекторности» в Евразии, Россия должна не только сделать соответствующие выводы, но и компенсировать издержки той политики в отношении этих стран.

Иными словами, даже не идеальный стратегический прогноз лучше, чем его отсутствие. Хотя бы потому, что у такого прогноза появляется некое обоснование и автор. Должен быть и автор у евразийской политики, которую пока что персонифицировал Н. Назарбаев, что не может быть приемлемым для внешней политики России в Евразии.

– **Во-вторых**, есть все основания утверждать, что при определенном внимании, выделении ресурсов и использовании нескольких методов прогноза вероятность стратегического прогноза будет повышаться. Требуется постоянная методологическая и методическая системная работа большого коллектива специалистов, результатом которой будет неизбежно улучшение качества прогноза. Нельзя ограничиваться информацией временем или методами при подготовке стратегического прогноза.

В любом случае говорить об экстраполяции как о единственном методе долгосрочного прогнозирования сценариев развития МО, а тем более их вариантов, не приходится. Можно предположить, например, что перед советским Генеральным Штабом РККА в 1923 году была поставлена задача дать прогноз развития наиболее эффективных ВВСТ и ВС на 20 лет, к 1943 году. Ответ, скорее всего, был бы следующий: конница, тачанки, бронепоезда, а не танковые и авиационные соединения (именно так, кстати, и думали многие военачальники вплоть до начала Второй мировой войны).

Самая большая трудность в анализе и долгосрочном прогнозе развития международной обстановки, на наш взгляд, – это поиск и выбор такой методологии, теории, и конкретных методов, которые могли бы практически обеспечить исследо-

7 Bhonsle R. US Defence Secretary Carter Visit: A Test of India's Multi-Alignment Foreign Policy. 2016, April, 8. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.security-risks.com>.

8 Кокошин А. А. Выдающийся отечественный военный теоретик и военачальник А. А. Свечин. М.: МГУ, 2013. С. 9.

9 См., например: Подберезкин А. И. и др. Долгосрочное прогнозирование развития международной обстановки: аналитич. доклад. М.: МГИМО-Университет, 2014. С. 105; Стратегическое прогнозирование и планирование внешней и оборонной политики: монография: в 2 т. / под ред. А.И. Подберезкина. М.: МГИМО-Университет, 2015 и др.

10 Подберезкин А. И. Вероятный сценарий развития международной обстановки после 2021 года. М.: МГИМО-Университет, 2015. 325 с.

вание огромного числа факторов, формирующих конкретную реальную МО и их конкретную реализацию в конкретном месте и в конкретное время, например, в военно-политической или даже в стратегической обстановке. С одной стороны, ясно, что даже в абсолютно конкретной СО реализуются те или иные объективные факторы и тенденции, заложенные изначально в развитии МО и ВПО, а, с другой, – их реализация в конкретных обстоятельствах, множество переменных и появление новых факторов ведут к созданию и развитию совершенно уникальной СО<sup>11</sup>.

Эта уникальность означает, что ВПО и СО, военные конфликты и войны всегда будут развиваться по абсолютно оригинальным, совершенно неожиданным, но конкретным сценариям, которые невозможно полностью и с точностью спрогнозировать, где решающую роль будут играть новые парадигмы, не существующие пока что вообще или появившиеся только что «в зародыше». Задача стратегического прогноза – увидеть эти новые парадигмы или представить их появление в будущем. Это – объективный закон. Так, никто в России в декабре 2013 года не прогнозировал, например, такое стремительное изменение МО и ВПО в Европе, а тем более того, что в феврале 2014 года уже сложится абсолютно уникальная СО на Украине<sup>12</sup>. Настолько уникальная, что «заморозится» неожиданно в форме военного конфликта более, чем на 20 месяцев.

Между тем еще в 2013 году новый начальник Генерального Штаба ВС РФ В. Герасимов уже писал в своей статье в газете «ВПК», что любая война конкретна и не похожа на другую. Эти мысли послужили основанием для того, что на Западе назвали «доктриной В. Герасимова» или «мультивекторной гибридной войной»<sup>13</sup>.

Именно поэтому нам нужна не только объективная теоретическая, логическая и фактическая основа для стратегического прогноза МО и ВПО, которую мы в общих чертах описали в указанных работах, но и максимально конкретизированная методика, основанная на оригинальной теории. В данной работе мы коротко повторим основные теоретические, методологические и логические основы предлагаемого анализа и прогноза, с тем, чтобы далее, в соответствии с этой методологией анализа и прогноза МО, продолжить дальнейшую конкретную эмпирическую работу.

Как показывает опыт, такое конкретное исследование может делаться по разным методикам и привести к различным и даже противоречивым результатам, но эти конкретные эмпирические результаты прогноза, в конечном счете, позволяют лучше ориентироваться лицам, принимающим решения, в возможных будущих сценариях развития МО. Очевидно одно: в любой стратегии любой нации в XXI веке требуется максимально выверенный стратегический прогноз, отвечающий на самые общие вызовы, которые академики А. Акаев и В. Садовничий сформулировали следующим образом: Линия на исследование самых острых проблем, с которыми человечеству придется столкнуться уже в обозримом будущем, поиск наиболее эффективных путей их преодоления – вот основные ориентиры сегодняшних усилий в области долгосрочного

прогнозирования. В этой области предстоит дать ответы на следующие ключевые вопросы:

1. Как найти оптимальное равновесие между экономическими и социальными потребностями людей и необходимостью предотвратить экологические и иные издержки научно-технического прогресса?

2. Как разрешить нарастающие проблемы в экономической и социальной сфере и устранить факторы, породившие такие самовоспроизводящиеся проблемы, как ужасающее неравенство в доходах, бедность и нищету на глобальном и национальном уровнях?

3. Как в международных отношениях научиться предвидеть переход напряженности к геополитическим рискам и конфликтам, а на национальном уровне – предотвращать угрозы внутренней стабильности?

Они справедливо полагают, что на рубеже веков четко обозначилась важнейшая задача обеспечения устойчивого развития в масштабах всего человечества. Достижение этой цели делает в высшей степени актуальной разработку прогнозов, позволяющих формировать долгосрочные цели и стратегию их достижения. На сегодня, социально-экономическое прогнозирование ведется в различных временных диапазонах – от краткосрочных (до одного года), среднесрочных (от одного до пяти лет) до долгосрочных (от пяти до 30–50 лет). Если цель краткосрочных моделей – прогнозирование, направленное на конъюнктурную деятельность, а задача среднесрочных моделей заключается в выборе политики развития в ближайшем будущем, то долгосрочные модели предназначены для исследования условий длительного экономического роста<sup>14</sup>.

Не умаляя значения краткосрочных и среднесрочных прогнозов, отметим, что предметом настоящей работы является долгосрочное прогнозирование. Соответствующие модели являются, прежде всего, моделями теории роста в том смысле, что они представляют собой инструмент для исследования будущего состояния общества в зависимости от стратегии его развития<sup>15</sup>.

В настоящее время в России наработан некий капитал в методологии и методах стратегического прогнозирования, который может стать фундаментом для работ по долгосрочному прогнозированию. Их обзор можно взять у ведущего эксперта Д. Дегтерёва. Он считает, например, что «В последние годы был издан ряд монографий и учебных пособий по моделированию и количественному анализу международных отношений: «Введение в прикладной анализ международных ситуаций» под редакцией Т. А. Шаклеиной, «Методы политических исследований» К. П. Боришполец, «Политический анализ и прогнозирование» А. С. Ахременко, «Моделирование и анализ политических процессов» Э. Н. Ожиганова, «Комплексная междисциплинарная методика РУДН ситуационного анализа международных конфликтов» под редакцией Д. А. Дегтерёва, В. Г. Джангириана и В. А. Цвыка, «Введение в теорию игр для политологов и международников».

Количественные методы анализа в отечественной международно-политической науке и истории международных отношений связаны и с развитием отечественной клиометрии и квантитативной истории. Становление этих направлений началось еще в советский период. По мнению Д. Дегтерёва, боль-

11 Подберезкин А. И. Военные угрозы России. М.: МГИМО-Университет, 2014. С. 560.

12 Подберезкин А. И. Третья мировая война против России: введение к исследованию. М.: МГИМО-Университет, 2015. С. 13-15.

13 Кофман М. WarOnTheRocks / Гибридная война России и другие темные искусства. 2016. 26 марта. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sputnikipogrom.com/translated/52682/dark-russian-arts/#.V5EHcdSLRiw>.

14 Акаев А. А. и Садовничий В. А. О новой методологии долгосрочного циклического прогнозирования развития мировой системы и России. С. 7.

15 Там же. С. 7-8.

шой вклад в их развитие внесли работы академика АН СССР И. Д. Ковальченко<sup>16</sup>.

Количественные методы анализа становятся все более популярными в силу развития статистики и информатики, что выражается в стремительном росте возможностей собирать, обрабатывать и систематизировать информацию о субъектах МО по множеству критериев и параметров.

Так, можно, например, легко сравнить страны по наименьшим и наибольшим расходам на оборону на душу населения. Наименьшие душевые расходы на оборону, безусловно, свидетельствуют о том, что государство:

- не видит военной опасности своим интересам, либо рассчитывает на внешнюю защиту;
- слишком бедное, чтобы тратиться на оборону и т.д.

Перечень этих стран – от Малави до Танзании – подтверждает ход этих рассуждений. Причем только Молдова находится в Евразии, а её ничтожные военные расходы объясняются не только кризисом последних лет, но и полным отсутствием внешней угрозы.

Совершенно иная история со странами, чьи душевые расходы приближаются или превышают 1000 долл. на человека и которые являются мировыми лидерами по этому показателю. Все они – от Израиля и Норвегии, Австралии и Великобритании до Омана:

- находятся в Евразии;
- достаточно богаты;
- ощущают угрозу своим интересам.

Таким образом, можно констатировать, что простой количественный анализ военных расходов на душу населения ведет к выводу о нестабильности ситуации в Евразии и готовности большинства этих стран тратить огромные средства на обеспечение своей безопасности. Причем это относится к странам, которые расположены в самых разных регионах этого континента – от Ближнего Востока до Юго-Восточной Азии, – и принадлежащих к ведущим ЛЧЦ: западной, исламской, российской. Китайская и индийская ЛЧЦ, увеличивая постоянно свои военные расходы, между тем, не вошли пока в число лидеров по душевым затратам на оборону, сохраняя самые быстрые темпы прироста ВВП.

Это означает, что Китай и Индия с высокой степенью вероятности вскоре «выйдут из тени», а их большие военные бюджеты в абсолютных величинах сегодня, станут через несколько лет вполне сопоставимы и по душевому показателю, который пока что нивелируется из-за их огромного (1500 млн. чел.) демографического потенциала.

Или уточнить эти показатели с точки зрения расходов на оборону относительно ВВП.

И в первом и во втором случае эти сопоставления могут служить некой отправной точкой для стратегического прогноза военных расходов в мире и, как следствие, военной активности тех или иных субъектов МО в будущем.

Большое значение количественные оценки имеют для стратегического прогноза социально-экономического развития государств, а также их относительной мощи в той или иной области.

Важно подчеркнуть, что противостояние стратегий российской и западной ЛЧЦ происходит не только при качественном разном (в несколько раз) соотношении сил, но и в условиях создания принципиально новых средств ведения противоборства и разработки способов их применения. Прежде всего у за-

падной ЛЧЦ, которая оказывается в этих условиях более гибкой и мобильной. К сожалению, если говорить о стратегии (т.е. способах применения инструментов политики), то российская сторона оказывается более традиционной и консервативной. Так, существующая стратегия «стратегического сдерживания» не просто исключительно оборонительная, но и ограничена традиционными политическими средствами, которые перечислены в последней редакции Стратегии.<sup>17</sup>

Между тем Запад активно спешит с разработкой принципиально новых силовых средств и способов их использования, которые объединяются в политику «новой публичной дипломатии» – синтез всех силовых средств и способов принуждения. Так, например, российский эксперт Е. Зиновьева подчеркивает по этому поводу: «Термин цифровая дипломатия, распространенный наряду с понятиями интернет-дипломатия, дипломатия социальных сетей и Web 2.0 дипломатия, впервые начал использоваться применительно к внешней политике США. В частности, под ним подразумевалось широкое использование информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), в том числе новых медиа, социальных сетей, блогов и тому подобных медиаплощадок в глобальной сети для содействия государственным органам для осуществления функций и коммуникаций по вопросам, связанным с внешнеполитической повесткой дня. В настоящее время программы цифровой дипломатии реализуются не только США, но и рядом других государств. В частности, возможность перехода к цифровой дипломатии рассматривается также государствами НАТО<sup>18</sup>.

Правительство США определяет также цифровую дипломатию как применение социальных сетей в дипломатической практике правительства США для обеспечения взаимодействия американских дипломатов с зарубежными пользователями интернета<sup>19</sup>. Цифровая дипломатия США – одно из направлений публичной дипломатии, ориентированной на вовлечение в дипломатическую практику широких слоев населения, а не на взаимодействие с политической и дипломатической элитой зарубежных государств. Как отмечает другой российский исследователь Н. Цветкова, методами публичной дипломатии Web 2.0 являются «размещение радио- и телепередач в сети интернет, распространение в открытом доступе литературы о США в цифровом формате, мониторинг дискуссий в блог-пространстве, создание персонализированных страничек членов правительства США в социальных сетях, а также рассылка информации через мобильные телефоны»<sup>20</sup>.

Ключевым для понимания сути цифровой дипломатии является тот факт, что она представляет собой технологический инструмент. В основе внешней политики и цифровой дипломатии Соединенных Штатов заложены идейные основания, которые эффективно воплощают бизнес-модель и информационная политика Google, Facebook, Twitter и других компаний американской интернет-индустрии – и прежде всего ценность демократии и либеральных свобод. Философские основы цифровой дипломатии были изложены в трудах

17 Путин В. В. Указ Президента РФ № 683 от 31 декабря 2015 г. «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

18 Зиновьева Е. Цифровая дипломатия, международная безопасность и возможности для России / Индекс безопасности № 1 (104). Т. 19. С. 213. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pircenter.org/media/content/files/10/13559069820.pdf>.

19 IT Strategic Plan: Fiscal Years 2011–2013 – Digital Diplomacy. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.state.gov/m/irm/rls/148572.htm>.

20 Цветкова Н. А. Программы Web 2.0 в публичной дипломатии США / США и Канада: экономика, политика, культура. № 3. 2011.

16 Дегтерев Д. Количественные методы в международных исследованиях // Международные процессы. 2015. Т. 13. № 2. С. 37.

Таблица 1. Сравнение военно-экономических потенциалов ЛЧЦ

Цивилизации	запад- ноев- ропей- ская	вос- точно- евро- пей- ская	севе- роае- рикан- ская	океа- ниче- ская	рус- ская	китай- ская	индий- ская	япон- ская	арабо- му- суль- ман- ская	буд- дий- ская	афри- кан- ская
западноевропейская	1	7	1	9	5	1	1	1	1	5	9
восточноевропейская		1	0,25	7	1	0,2	0,2	0,2	0,25	0,2	7
североамериканская			1	9	3	1	1	5	5	7	9
океаническая				1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
русская					1	1	1	3	2	7	8
китайская						1	1	3	1	7	8
индийская							1	3	1	7	8
японская								1	5	7	9
арабо-мусульманская									1	5	7
буддийская										1	3
африканская											1

Таблица 2. Военно-политический потенциал

Цивилизации	запад- ноев- ропей- ская	вос- точно- евро- пей- ская	севе- роае- рикан- ская	океа- ниче- ская	рус- ская	китай- ская	индий- ская	япон- ская	арабо- му- суль- ман- ская	буд- дий- ская	афри- кан- ская
западноевропейская	1	5	0,5	7	2	0,9	1	1	5	7	9
восточноевропейская		1	0,1	6	1	0,7	0,6	0,2	0,3	3	5
североамериканская			1	9	5	1	3	5	7	7	9
океаническая				1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
русская					1	1	1	3	5	9	9
китайская						1	0,2	5	2	5	9
индийская							1	3	1	5	8
японская								1	0,2	3	5
арабо-мусульманская									1	5	8
буддийская										1	3
африканская											1

Энн-Мэри Слотер, которая с 2009 по 2011 г. занимала пост директора по политическому планированию в Государственном департаменте США. В частности, по мнению госпожи Слотер, государства, обладающие наиболее налаженными и разветвленными информационными каналами и коммуникациями, способны определять глобальную повестку дня.

В 2010–2011 гг. Белым домом были опубликованы несколько официальных документов, задающих направления цифровой дипломатии. В их числе был документ «Публичная дипломатия: укрепление взаимодействия Соединенных Штатов с миром», где обозначались задачи, определяемые руководством США для цифровой дипломатии. В частности, в список таких задач вошли:

- дискредитация идеологических противников Соединенных Штатов;
- противодействие информационной деятельности Китая в интернете;
- ограничение медиа-присутствия России на пространстве бывшего Советского Союза;
- противодействие внешней культурной политике Ирана, осуществляемой через социальные сети.

Возвращаясь к проблеме соотношения сил между ЛЧЦ в Евразии, необходимо подчеркнуть, что если экономическая мощь США составляет порядка трети от коалиционной (куда включаются экономика стран-членов НАТО, Японии, Австралии, а также целого ряда других стран), то собственно военная мощь США (включая военные расходы) составляет более половины всей военной мощи, а в некоторых областях и видах вооружений значительно больше. Это означает, что простое механическое сравнение мощи восточной и западной ЛЧЦ, например, невозможно. Так же как и китайской, индийской и любой другой: необходим широкий выбор критериев и показателей для сравнения.

Так, в качестве примера для сравнения можно взять военно-экономический потенциал локальных человеческих цивилизаций, который играет все более важное значение по отношению к военно-экономическому потенциалу государств и наций, иногда в несколько раз превосходя его по объему и качеству.

Анализируя эти данные, неизбежно приходишь к выводу о ведущем значении возможных коалиций ЛЧЦ, которые будут создаваться и развиваться в Евразии. И не только вполне



Таблица 3. Управленческий потенциал

Цивилизации	западноевропейская	восточноевропейская	североамериканская	океаническая	русская	китайская	индийская	японская	арабомусульманская	буддийская	африканская
западноевропейская	1	5	1	9	3	1	2	0,9	3	3	9
восточноевропейская		1	0,2	5	1	0,2	3	0,5	3	6	8
североамериканская			1	9	5	2	2	1	6	6	9
океаническая				1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
русская					1	0,8	0,8	0,8	2	2	8
китайская						1	2	0,9	3	7	9
индийская							1	0,6	0,9	3	8
японская								1	7	8	9
арабомусульманская									1	2	8
буддийская										1	8
африканская											1

Таблица 4. Потенциал человеческого развития

Цивилизации	западноевропейская	восточноевропейская,	североамериканская,	океаническая	русская	китайская	индийская	японская	арабомусульманская	буддийская	африканская
западноевропейская	1	3	1	8	3	7	7	1	6	7	9
восточноевропейская		1	0,1	8	1	3	3	0,2	5	3	9
североамериканская			1	9	5	7	7	2	9	9	9
океаническая				1	0,1	0,5	0,5	0,1	0,3	0,9	2
русская					1	3	5	0,1	5	5	9
китайская						1	3	0,5	5	5	8
индийская							1	0,2	2	2	5
японская								1	8	8	9
арабомусульманская									1	2	4
буддийская										1	2
африканская											1

Таблица 5. Коалиционный потенциал

Цивилизации	западноевропейская	восточноевропейская	североамериканская	океаническая	русская	китайская	индийская	японская	арабомусульманская	буддийская	африканская
западноевропейская	1	5	0,8	9	5	5	7	4	7	7	9
восточноевропейская		1	0,2	8	3	3	5	2	5	6	8
североамериканская			1	9	7	7	7	7	8	8	9
океаническая				1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
русская					1	1	2	0,9	0,8	5	5
китайская						1	1	4	4	7	8
индийская							1	3	2	5	7
японская								1	0,6	2	5
арабомусульманская									1	7	8
буддийская										1	1
африканская											1

Таблица 6. Оценка вклада различных потенциалов цивилизаций и наций в совокупный военный потенциал цивилизации (страны)

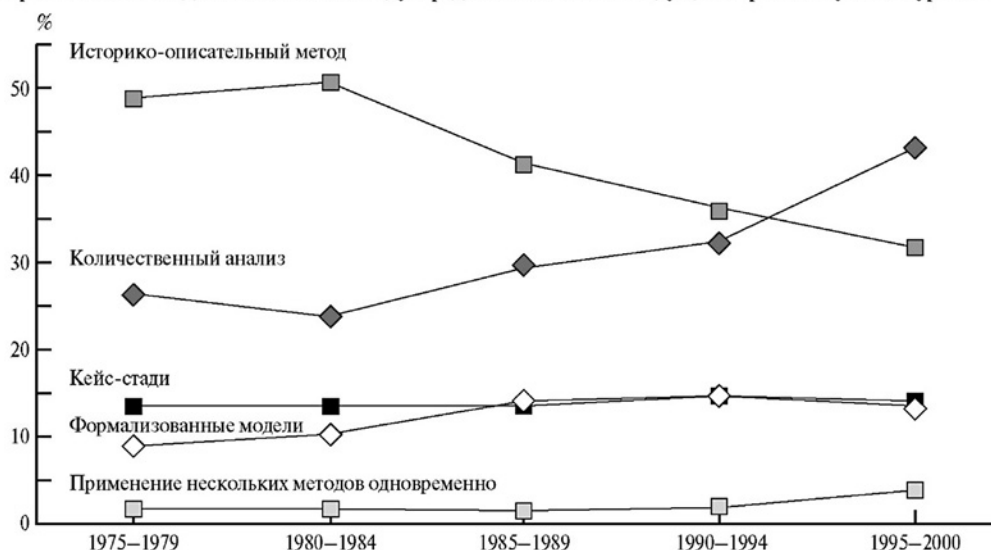
	Военно-экономический потенциал	Военно-политический потенциал (нематериальный)	Военный	Управленческий потенциал	Потенциал человеческого развития	Коалиционный потенциал
Военно-экономический потенциал	1	0,3	0,7	0,25	0,75	5
Военно-политический потенциал		1	0,5	0,5	0,5	3
Военный потенциал			1	0,5	1	3
Управленческий потенциал				1	0,5	0,25
Потенциал человеческого развития					1	2
Коалиционный потенциал						1

Таблица 8.

№	Глобальные тенденции	Баллы
1.	Глобализация во всех основных областях в Евразии	10
2.	Регионализация в основных областях в Евразии	9
3.	Усиление взаимозависимости государств	8
4.	Усиление роли негосударственных акторов в Евразии	7
5.	Диффузия власти в государствах Евразии	6
6.	Смещение центра власти с Евро-Атлантики в АТР	5
7.	Увеличение количества внутригосударственных конфликтов	4
8.	Расширение повестки дня глобальной безопасности	3
9.	Стирание границы между войной и миром	2
10.	Информатизация	1

Рисунок 1.

Применяемая методология анализа международных отношений в ведущих мировых научных журналах



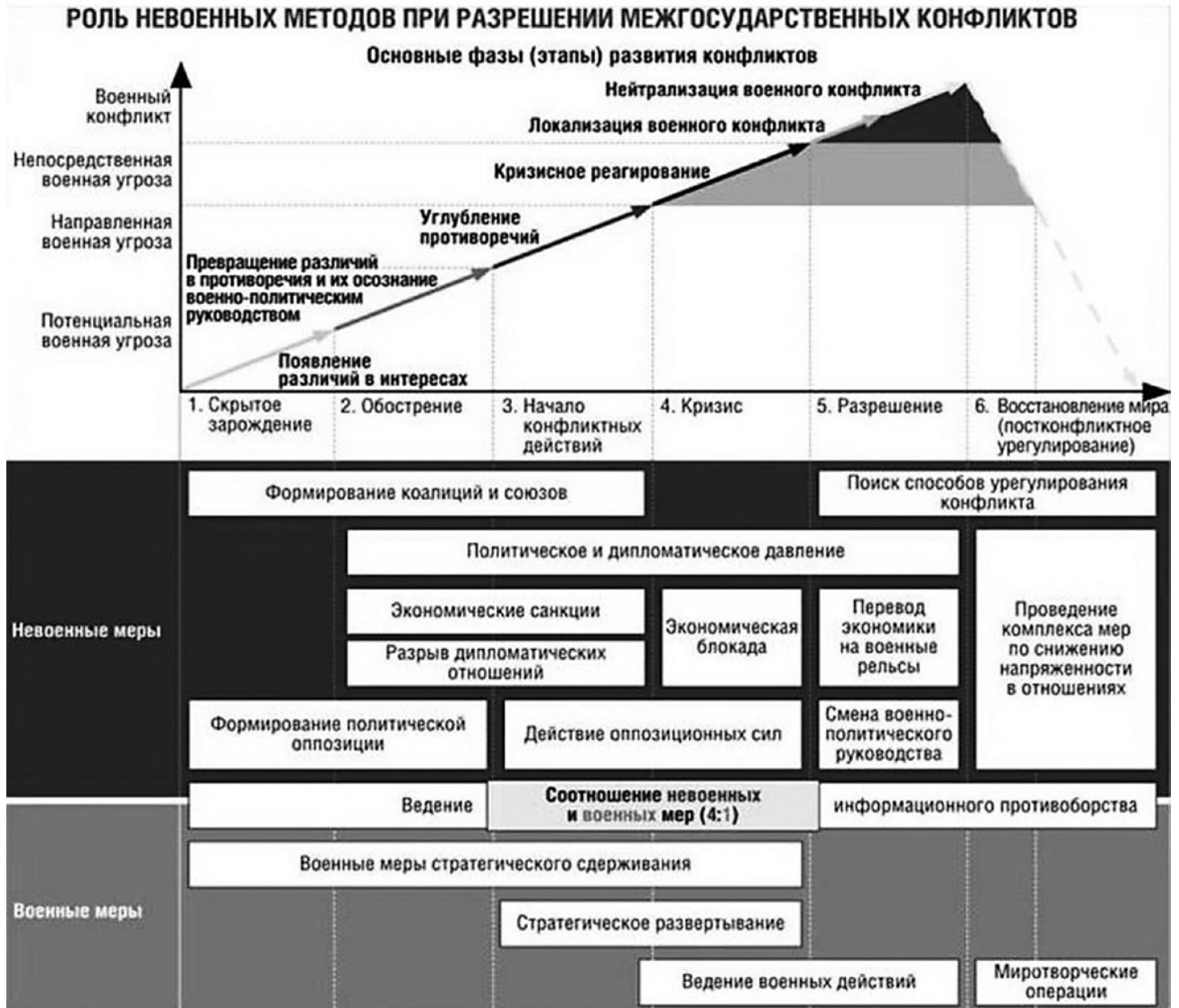
Источник: *Models, Numbers, and Cases 2004: 5-7.*

ясных и логически понятных, как, например, западноевропейская и североамериканская ЛЧЦ, которые вместе составляют западную ЛЧЦ и единую военно-политическую и финансово-экономическую коалицию, но и японская и индийская ЛЧЦ, от вхождения которых в тот или иной блок существенно, даже радикально, зависит будущее противостояние. Так, например, от того, чью сторону в международных конфликтах (в ООН, СМН и пр. дипломатической и экономической борьбе) занимает и будет занимать Индия, принципиально зависит расстановка сил после 2040 года. Индия - страна-цивилизация – по

своему демографическому, экономическому, военному потенциалу еще только заявляет об активной позиции на международной арене. И не случайно то, что в 2016 году в планах МО США она занимала ведущее место.

Особенно важное значение для определения роли военной силы в МО в XXI веке приобретает военно-политический потенциал ЛЧЦ, который фактически представляет собой всю интегрированную мощь ЛЧЦ и их коалиций. Очень условное представление о соотношении сил в военно-политической области в 2016 году могут дать следующие оценки экспертов.

Рисунок 2.<sup>21</sup>



Предполагалось, что будут даны различные экспертные оценки развития глобальных тенденций, чьё влияние на соотношение потенциалов ЛЧЦ в Евразии оценено по шкале от 1 до 10 баллов и учитываться при окончательной корректировке в следующей последовательности.

Таким образом, успешность стратегического прогноза, основанного на применении известных парадигм и предположениях об их изменении, зависит от системности, использования различных методов – количественных, историко-описательных, моделирования и пр., – которые в сочетании друг с другом могут обеспечить решение этой задачи. Так, анализ публикаций в журналах International Organization, International Security, International Studies Quarterly, Journal of Conflict Resolution, World Politics и American Political Science Review за 1975–2000 годы показал, как считает Д. Дегтерев, – что доля статей с применением статистических методов в последние три десятилетия существенно возросла и превысила 40%, а доля статей, содержащих формализованные модели, составляет около 15% (см. рис. 1).

При этом, если в конце 1970-х годов в журнале World Politics на историко-описательные методы приходилось 70% статей, то к концу 1990-х годов показатель упал до 30%. В наибольшей степени доля статей с историко-описательными методами сократилась в журналах International Studies Quarterly, International Security и World Politics. В среднем, примерно в половине статей в указанных шести ведущих мировых изданиях по международным отношениям применяются количественные методы анализа.

Отдельно следует сказать о существующих независимых оценках научной (монографической) литературы по международным отношениям, содержащихся, в частности, в работах О. Уэвера, А. Беннетта и др., и других методов анализа и долгосрочного прогнозирования, среди которых, на наш взгляд, наиболее перспективны следующие:

- метод сценарного прогнозирования, который продолжает (развивает) существующую логику и сложившиеся системы взаимосвязей МО;
- метод дедукции, позволяющий игнорировать все возможные и большое число вероятных сценариев и их вариантов развития МО и ВПО, концентрируя внимание на наиболее вероятных;
- метод построения концепций и моделей, включающий в себя совокупность всех основных частей систем МО и ВПО.

21 Кофман М. War On The Rocks / Гибридная война России и другие темные искусства. 2016. 26 марта. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sputnikpogrom.com/translated/52682/dark-russian-arts/#.V5EHcdSLRiw>.

Так, в частности метод построения концепций и моделей, используемый НГШ ВС РФ В. Герасимовым, очень наглядно демонстрирует эволюцию в подходе лидеров западной ЛЧЦ и использованию силовых инструментов политики. Этот метод, получивший известность после публикации в 2013 году статьи В. Герасимова, не является на самом деле ни новым, ни оригинальным: еще в конце 1940-х годов один из архитекторов холодной войны Дж. Кеннан в знаменитом Меморандуме писал: «Нам мешает укоренившееся убеждение в том, что между войной и миром есть разница, что война — это что-то вроде спортивного матча, не имеющего отношения к политическому контексту».

Герасимов, по мнению некоторых экспертов, описывая невоенные методы, используемые Западом в нелинейных конфликтах, практически слово в слово повторяет определения явной и тайной политической войны, выдвинутые Кеннаном. Кеннан писал: «Политическая война есть использование всех средств, имеющихся в распоряжении нации для достижения своих целей... Средства могут быть как явными, вроде политических союзов, экономических мер и „белой“ пропаганды, так и тайными — к их числу относится поддержка „дружественных“ заграничных элементов, „черная“ психологическая война и даже поддержка отрядов сопротивления на территории враждебных государств»<sup>22</sup>.

Тем не менее статья В. Герасимова дала мощный толчок в осмыслении характера современной войны и ее роли в политике, а предложенная им концепция и основные этапы развития конфликтов, безусловно, заслуживает внимания при подготовке стратегического прогноза.

Так, в соответствии с предложенными В. Герасимовым этапами, Россия в 2016 году находилась где-то между 3 и 4 этапами, уверенно продвигаясь к началу 5 этапа (который мы прогнозировали на 2023–2025 годы) и возможному перерастанию сценария «Военно-силового противоборства ЛЧЦ» в конце 2020-х годов в открытый масштабный военный конфликт или даже войну.

У В. Герасимова этот переход, как и сам военный конфликт, прописан нечетко — как «пик» в развитии «пятого» этапа.

На наш взгляд, этот переход может занять целый период (В. Герасимов не вполне удачно использует термин «этап», являющийся более общим понятием по отношению к «периодам»), но в любом случае подобная концепция является очень полезной для прогноза. Особенно если с ней выступает НГШ.

В целом же стратегический прогноз на долгосрочную перспективу должен учитывать развитие прогнозов всех четырех основных групп факторов, акторов и тенденций, формирующих МО. Он представляет собой своего рода «сложную мозаику» большинства этих факторов, акторов и тенденций, состоящую из сотен тысяч критериев и показателей. Чем больше этих критериев и факторов будет учтено в предлагаемой концепции, тем яснее и ярче будет прогноз. Если из 1 000 000 основных составляющих будет учтено 10 000, то и ясность, и точность будет соответствующая, а если 100 000, то прогноз, безусловно, будет более точным.

### Пристатейный библиографический список

1. Акаев А. А. и Садовничий В. А. О новой методологии долгосрочного циклического прогнозирования развития мировой системы и России.
2. Дегтерев Д. Количественные методы в международных исследованиях // Международные процессы, 2015. Т. 13. № 2.
3. Долгосрочное прогнозирование международных отношений: сборник статей / под ред. А. И. Подберезкина. МГИМО-Университет, 2016. 307 с.
4. Зиновьева Е. Цифровая дипломатия, международная безопасность и возможности для России / Индекс безопасности № 1 (104), Т. 19. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pircenter.org/media/content/files/10/13559069820.pdf>.
5. Кокошин А. А. Выдающийся отечественный военный теоретик и военачальник А. А. Свечин. М.: МГУ, 2013.
6. Кофман М. War On The Rocks / Гибридная война России и другие темные искусства. 2016. 26 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://sputnikpogrom.com/translated/52682/dark-russian-arts/#.V5EHcdSLRiw>.
7. Лисовская Е. США выделили 3,4 млрд. на «сдерживание» России // Эл. Ресурс: «Госновости». 2016, 24 декабря. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gosnovosti.com/2016/12>.
8. Подберезкин А. И. Вероятный сценарий развития международной обстановки после 2021 года. М.: МГИМО-Университет, 2015. 325 с.
9. Подберезкин А. И. Военные угрозы России. М.: МГИМО-Университет, 2014.
10. Подберезкин А. И. и др. Долгосрочное прогнозирование развития международной обстановки: аналитич. доклад. М.: МГИМО-Университет, 2014.
11. Подберезкин А. И. Стратегия национальной безопасности России в XXI веке. М.: МГИМО-Университет, 2016.
12. Подберезкин А. И. Третья мировая война против России: введение к исследованию. М.: МГИМО-Университет, 2015.
13. Подберезкин А. И. Боришполец К. П., Подберезкина О. А. Евразия и Россия. М.: МГИМО-Университет, 2014.
14. Путин В. В. Указ Президента РФ № 683 от 31 декабря 2015 г. «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации».
15. Россия и мир в 2020 году: Контуры тревожного будущего. М.: Эксмо, 2015.
16. Стратегическое прогнозирование и планирование внешней и оборонной политики: монография: в 2 т. / под ред. А. И. Подберезкина. М.: МГИМО-Университет, 2015.
17. Цветкова Н. А. Программы Web 2.0 в публичной дипломатии США / США и Канада: экономика, политика, культура. № 3. 2011.
18. Bhonsle R. US Defence Secretary Carter Visit: A Test of India's Multi-Alignment Foreign Policy. 2016. April, 8. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www.security-risks.com](http://www.security-risks.com).

22 Кофман М. War On The Rocks / Гибридная война России и другие темные искусства. 2016. 26 марта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://sputnikpogrom.com/translated/52682/dark-russian-arts/#.V5EHcdSLRiw>.



## ГОЛОВИНА Анна Александровна

кандидат юридических наук, научный сотрудник отдела теории законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

## ПЕРСПЕКТИВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЕВРАЗИЙСКИХ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ СТАНДАРТОВ\*

В статье рассматриваются перспективы формирования евразийских антикоррупционных стандартов. По мнению автора, их целесообразно рассматривать как одну из значимых стратегических задач в условиях усиления интеграции правового пространства России и других стран Евразийского экономического союза.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционные стандарты, Евразийский экономический союз, евразийские антикоррупционные стандарты.

## GOLOVINA Anna Aleksandrovna

Ph.D. in Law, researcher of the Department of theory of law, Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation



Головина А. А.

## PERSPECTIVE OF FORMATION OF EURASIAN ANTI-CORRUPTION STANDARTS

In article perspective of formation of Eurasian anti-corruption standarts are considered. According to the author, it is also expedient to consider creation of the Eurasian anti-corruption standarts as one of significant strategic tasks in the conditions of strengthening of integration of legal space of Russia and other countries of the Eurasian economic union.

Keywords: corruption, anti-corruption standarts, Eurasian economic union, Eurasian anti-corruption standarts.

Как отмечают исследователи, в международных и национальных правовых документах часто используется понятие международных стандартов, которое, при этом, нередко наполняется неодинаковым содержанием<sup>1</sup>. В частности, по мнению Ю.А. Тихомирова «во всех случаях международными стандартами являются признанные мировым сообществом и государствами авторитет и сила. Это либо своего рода императивность, либо допускаемый выбор альтернатив, который остается за каждым государством»<sup>2</sup>. Также подчеркивается, что «международные стандарты играют роль эталона при регулировании определенных вопросов сотрудничества государств. Они используются для определения понятия должностного лица применительно к борьбе с коррупцией, определения элементов понятия «эффективность, соразмерность уголовного наказания за подкуп должностного лица», признаков категории «справедливая, полная компенсация лицам, понесшим ущерб в результате коррупции». Стандарты в сфере противодействия коррупции применимы при формулировании правил оказания взаимной правовой помощи, выдачи преступников и т.п.»<sup>3</sup>.

Исходя из используемого в научной литературе подхода к международным антикоррупционным стандартам<sup>4</sup>, под евразийскими антикоррупционными стандартами в настоящем исследовании предлагается понимать устоявшиеся в практике международного общения государств - членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и закрепленные в международных правовых актах ЕАЭС нормы, направленные на противодействие и профилактику коррупции в государствах - членах ЕАЭС.

Целесообразность разработки евразийских антикоррупционных стандартов на современном этапе развития евразийской интеграции обусловлена, на наш взгляд, целым рядом факторов. Прежде всего, коррупция – одна из признанных проблем в государствах – членах ЕАЭС, она традиционно находится в центре внимания органов государственной власти, а также общественности, в том числе научной, этих стран<sup>5</sup>.

\* Статья подготовлена на основе материалов для выступления автора на Пятом Евразийском антикоррупционном форуме «Порядок и коррупция: современные вызовы», состоявшемся в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации 20-21 апреля 2016 г. Ранее не публиковалась.

1 См.: Тихомиров Ю. А. Право: прогнозы и риски. Монография. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФА-М, 2015. С. 148-149.

2 Там же.

3 См.: Коррупция: природа, проявления, противодействие. Монография / отв. ред. академик РАН Т.Я. Хабриева. – М.: ИД «Юриспруденция», 2012. С. 88-89.

4 Например, А. А. Каширкина определяет международные антикоррупционные стандарты ОЭСР как «устоявшиеся в практике международного общения развитых стран и закрепленные в международных правовых актах ОЭСР (международных договорах и решениях органов ОЭСР, имеющих обязательный характер для государств-участников) нормы, направленные на противодействие и профилактику коррупции в государствах» (Каширкина А. А. Антикоррупционные стандарты ОЭСР: понятие и направления имплементации // Журнал российского права. 2013. № 10. С. 87).

5 См. например: Василевич Г. А. Правовые аспекты борьбы с коррупцией: опыт Республики Беларусь // Правовые инновации в сфере противодействия коррупции: материалы Первого Евразийского антикоррупционного форума и VII Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 30-31 мая 2012 г.) / отв. ред. Л. В. Андриченко, А. М. Цирин. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2012. С. 60-66; Ишимов А. Б. Уголовно-правовые меры противодействия коррупционным преступлениям (сравнительное исследование на материалах Кыргызской Республики и Российской Федерации): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; Казинян Г. С. Правовые проблемы проти-

В Индексе восприятия коррупции за 2015 год, который составлен Центром «Трансперенси Интернешнл – Россия», государства – члены ЕАЭС заняли примерно сопоставимые места: Армения на 95-м, Беларусь на 107-м, Россия на 119-м, Казахстан и Кыргызстан вообще разделили одинаковое 123-е место в рейтинге<sup>6</sup>.

Представляется, что в государствах – членах ЕАЭС могут быть использованы сходные пути решения проблем с коррупцией, чему способствуют следующие предпосылки: а) общие исторические корни формирования научных правовых школ в области уголовного права, уголовного процесса, административного права, криминологии и криминалистики; б) сходство в правовом менталитете граждан, что обуславливает возможность и эффективность применения сходных методов профилактики коррупции; в) сходство современных практик в области законодательной деятельности (в том числе юридической техники, механизмов правотворчества), основанных на достижениях романо-германской и советской правовых систем.

Кроме того, прогнозирование перспектив развития ЕАЭС с возможным будущим выходом на создание Евразийского Союза позволяет в качестве одного из вероятностных сценариев выделить дальнейшее распространение правового сотрудничества его государств-членов с частнопубличными и на публично-правовые сферы. Тем более, что уже сейчас приняты некоторые документы, в той или иной мере выходящие за пределы сугубо экономической интеграции (в частности, документы в сфере обеспечения социальных прав граждан<sup>7</sup>). Как показыва-

ет исторический опыт, углубление европейской интеграции тоже строилось на основе движения от экономической интеграции к интеграции со все большим включением публично-правового компонента, включая борьбу с коррупцией<sup>8</sup>.

Однако и сегодня идея формирования единых евразийских антикоррупционных стандартов не противоречит целям и задачам ЕАЭС, поскольку коррупция – явление, негативным образом сказывающееся на экономике стран – участниц евразийской интеграции. Не случайно Н. Г. Семилютина называет в качестве одной из современных тенденций развития антикоррупционного законодательства в зарубежных странах тенденцию нового восприятия коррупции: «новым по отношению к прошедшим периодам является оценка негативных последствий коррупции не с точки зрения выгоды отдельного предпринимателя, полученной им в результате подкупа, а с точки зрения разрушающего воздействия коррупции на функционирование и целостность рынка как макроэкономической категории»<sup>9</sup>. А Н. А. Голованова отмечает, что «снижение торговых барьеров, ставшее неотъемлемой частью процесса глобализации и связанного с ней свободного движения товаров, людей и денег, создает во всем мире все новые стимулы и средств для коррупции, оказывающей такое разрушительное воздействие на экономику, особенно развивающихся стран»<sup>10</sup>.

Согласно опубликованным по России данным в ежегодном «Докладе о глобальной конкурентоспособности», издаваемом Всемирным экономическим форумом, на протяжении 2011-2015 гг. коррупция находится по результатам опросов руководителей компаний на 1-м месте среди 16 негативных факторов, препятствующих дальнейшему развитию бизнеса в стране<sup>11</sup>.

водействия коррупции в Республике Армения // Правовые проблемы противодействия коррупции (материалы Международной научной конференции. Москва, 2 ноября 2011 г.) / отв. ред. Л. В. Андриченко, О. О. Журавлева. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция», 2012. С. 46-49; Смагулов А. А. Казахский опыт борьбы с коррупцией // Материалы Первого Евразийского антикоррупционного форума... С. 52-57.

6 Рейтинг включает 167 стран. Чем ниже страна в рейтинге, тем выше восприятие коррупции. Первые три места за 2015 год заняли соответственно Дания, Финляндия и Швеция. При этом необходимо учитывать, что, как отмечают сами авторы рейтинга, при его составлении используются не материалы статистики или сообщений СМИ, а «измерение восприятия уровня коррупции теми лицами, которые способны предложить экспертную оценку коррупции в государственном секторе той или иной страны» (См.: Трансперенси Интернешнл – Россия. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://transparency.org.ru/images/docs/cpi/CPI2015\\_FAQ\\_RU.pdf](http://transparency.org.ru/images/docs/cpi/CPI2015_FAQ_RU.pdf). Дата последнего посещения: 1 ноября 2016 г.), что делает рейтинг в достаточной степени субъективным и политизированным. Кроме того, следует принимать во внимание, что Автономная некоммерческая организация «Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл-Р» включена Минюстом России в перечень некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента (См. Информационный портал Минюста России о деятельности некоммерческих организаций. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unngo.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx> Дата последнего посещения: 1 ноября 2016 г.).

В качестве альтернативы подобного рода рейтингам Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (ИЗиСП) разработал Программу международного научного мониторинга проявлений коррупции (МОН-КОР), которая была представлена на IV Евразийском антикоррупционном форуме (23–24 апреля 2015 г.). Первые результаты апробации этой методики уже были получены, например, в таком государстве – члене ЕАЭС, как Кыргызская Республика (См.: Официальный Интернет-сайт ИЗиСП, [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.izak.ru/news.html?id=881> Дата последнего посещения: 1 ноября 2016 г.).

7 Например, Приложение № 30 к Договору о Евразийском экономическом союзе «Протокол об оказании медицинской помощи трудящимся государств-членов и членам их семей», которое пред-

усматривает, что «3. Государство трудоустройства обеспечивает оказание медицинской помощи трудящимся государств-членов и членам семей в порядке и на условиях, которые определены законодательством государства трудоустройства и международными договорами. 4. Государства-члены на своей территории предоставляют трудящимся государств-членов и членам семей права на получение бесплатной скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) в том же порядке и на тех же условиях, что и гражданам государства трудоустройства»).

8 Как отмечает А.Я. Капустин, «первоначально учредительные договоры Европейских сообществ (ЕОУС, ЕЭС и Евроатом) не содержали каких-либо положений о сотрудничестве в уголовно-правовой сфере ввиду того, что их основной целью было развитие интеграции в социально-экономической области, а вопросы уголовной политики оставались в исключительной компетенции государств-членов», при этом в Маастрихтском договоре, учредившем в 1992 году Европейский Союз, среди вопросов, представляющих общий интерес для государств-членов, уже были указаны «борьба с злоупотреблениями в международном масштабе» и «сотрудничество в области уголовного права». Впервые борьба с коррупцией была прямо отнесена к компетенции ЕС в 1997 году, посредством внесения изменений и дополнений в учредительный договор Союза (См.: Коррупция: природа, проявления, противодействие. Монография / отв. ред. академик РАН Т. Я. Хабриева. – М.: ИД «Юриспруденция», 2012. С. 103-104).

9 Роль предпринимательских структур в противодействии коррупции: научно-практическое пособие / отв. ред. Н. Г. Семилютина, Е. И. Спектор. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2012. С. 64.

10 Правовые основы противодействия коррупции: учебное пособие / Н. А. Власенко, С. А. Грачева, Е. Е. Рафалюк; отв. ред. Н. А. Власенко. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ООО «ПОЛИГРАФ-ПЛЮС», 2013. С. 234.

11 См.: Юсупов М. Р. Влияние коррупционных факторов на экономическую безопасность предприятий в России. Теория и практика // Евразийский юридический журнал. 2016. № 1. С. 378.

	Российская Федерация	Республика Казахстан	Республика Беларусь	Республика Армения	Кыргызская Республика
Дача взятки	До двух лет	До трех лет	До пяти лет	Не свыше трех лет	От двух до трех лет
Дача взятки в значительном размере	До трех лет	До пяти лет	–	–	–
Дача взятки в крупном размере	От пяти до десяти лет	От семи до двенадцати лет	От двух до семи лет	От двух до пяти лет	От трех до восьми лет
Дача взятки в особо крупном размере	От семи до двенадцати лет	От десяти до пятнадцати лет	–	От трех до семи лет	От восьми до десяти лет

Учитывая изложенное, представляется, что укрепление взаимодействия стран евразийской интеграции в области противодействия коррупции напрямую способствует достижению такой цели Союза, как «создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения» (статья 4 «Основные цели Союза» Договора о Евразийском экономическом союзе, подписанного в г. Астане 29 мая 2014 года<sup>12</sup>). Проведение согласованной антикоррупционной политики в государствах-членах ЕАЭС, на наш взгляд, могло бы способствовать созданию «трансграничного пространства доверия в рамках Союза»<sup>13</sup>. Согласимся с мнением Т. Л. Козлова, который считает, что «залогом успешного развития национальных экономик государств, входящих в евразийское пространство, является преодоление коррупционных процессов, негативно влияющих на эффективность государственного управления в целом и на экономический рост в частности»<sup>14</sup>.

Не следует забывать и о возможности улучшения имиджа государств – членов ЕАЭС вследствие интенсификации борьбы с коррупцией в рамках введения евразийских антикоррупционных стандартов<sup>15</sup>, что может способствовать повышению привлекательности евразийской интеграции для потенциальных новых членов.

Между тем, как показывает анализ антикоррупционного законодательства и норм о юридической ответственности за коррупцию, действующих в государствах – членах ЕАЭС, по

многим показателям правовое регулирование в этих странах весьма различно, в связи с чем в настоящее время трудно говорить о системе сложившихся евразийских антикоррупционных стандартов.

В качестве показательного примера сопоставим законодательные нормы об уголовной ответственности в виде лишения свободы за дачу взятки в государствах – членах ЕАЭС<sup>16</sup>.

Помимо лишения свободы, уголовное законодательство государств – членов ЕАЭС предусматривает и иные меры ответственности, и здесь также очевидны трудности в установлении общих стандартов. В частности, существенно различаются методики определения размера штрафов за совершение коррупционных правонарушений. Например, в России за дачу взятки штрафы устанавливаются в размере, кратном сумме взятки, в размере дохода осужденного за определенный период либо в твердой сумме. В Казахстане – в размере, кратном сумме взятки. В Белоруссии за дачу взятки вообще не предусмотрен штраф (только исправительные работы, арест, ограничение свободы или лишение свободы, в том числе лишение свободы с конфискацией имущества в некоторых случаях). В Армении штраф за дачу взятки высчитывается в минимальных размерах оплаты труда. В Кыргызстане же вообще используется методика установления размера штрафа в «расчетных показателях».

Различается и денежный эквивалент, при котором взятка считается данной в «значительном», «крупном» или «особо крупном» размере, в связи с чем за преступления примерно равной общественной опасности в разных государствах – членах ЕАЭС фактически последует разное наказание.

Приведенные примеры иллюстрируют не только трудности, возникающие при сопоставлении антикоррупционного законодательства различных государств – членов ЕАЭС, но и отсутствие в настоящее время единых евразийских антикоррупционных стандартов. Следовательно, формирование таких стандартов – дело будущего, и это должно стать предметом целенаправленной политики по гармонизации законодательства государств – членов ЕАЭС в различных сферах.

В российской научной литературе уже сейчас предлагаются некоторые возможные меры. Например, Ю. А. Тихомиров считает, что «целесообразно было бы подготовить совместные программы по линии стран, входящих в формирующийся Евразийский союз; во-вторых, инициировать программу мо-

12 Опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 16.01.2015. Далее – Договор о ЕАЭС.

13 Этот термин, применяющийся в Договоре о ЕАЭС применительно к функционированию таможенного союза (ст. 23), вполне применим к рассматриваемой теме.

14 Козлов Т. Л. Практика международного сотрудничества в противодействии коррупции в рамках евразийских интеграционных процессов // Современные стандарты и технологии противодействия коррупции: Материалы Третьего Евразийского антикоррупционного форума (Москва, 24–25 апреля 2014 г.) / С. Е. Нарышкин, Т. А. Голикова, Т. Я. Хабриева и др.; отв. ред. Т. Я. Хабриева. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2015. С. 123.

15 А.А. Каширкина, например, считает, что реализация и внедрение Евразийской антикоррупционной стратегии позволит повысить внешнеполитический имидж Российской Федерации на различных мониторинговых (оценочных) международных площадках в части предпринимаемых нашей страной мер по противодействию коррупции как на международном, так и на национальном уровнях, поднять престиж российского антикоррупционного законодательства и укрепить доверие к российской правовой системе (См.: Антикоррупционные стандарты Организации экономического сотрудничества и развития и их реализация в Российской Федерации: монография / Т. Я. Хабриева, А. В. Федоров, А. А. Каширкина и др.; под ред. академика РАН Т. Я. Хабриевой, профессора А. В. Федорова. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2015. С. 122).

16 Источники, использованные при составлении таблицы: 1) Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (статья 291 «Дача взятки»); 2) Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V (статья 367 «Дача взятки»); 3) Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года (статья 431 «Дача взятки»); 4) Уголовный кодекс Республики Армения, принятый 18 апреля 2003 г. (статья 312 «Дача взятки»); 5) Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 г. № 68 (статья 314 «Дача взятки»). Законодательство цитируется по состоянию на 20 апреля 2016 г.



ниторинга по единой согласованной методике; в-третьих, продумать показатели, по которым можно оценить действие или бездействие закона»<sup>17</sup>.

Ряд мер антикоррупционной направленности в рамках развития евразийской интеграции был предложен Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации в исследовании «Проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и практики его применения»<sup>18</sup>, выводы которого были представлены на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 30 октября 2013 г. В частности, в работе была отмечена целесообразность разработки «Евразийской антикоррупционной стратегии, которая будет базироваться на участии государств будущего Евразийского экономического союза и учитывать национальные правовые интересы и специфику правовых систем участвующих в нем государств, включая особенности законодательного регулирования в антикоррупционной сфере»<sup>19</sup>.

Эта идея поддерживается и развивается и в других исследованиях Института. Например, А. А. Каширкина считает, что «международное антикоррупционное сотрудничество является одним из тех направлений, которое в дальнейшем может вывести евразийскую интеграцию на новый качественный уровень и будет способствовать сближению государств и развитию их экономического потенциала»<sup>20</sup>. По ее мнению, Евразийская антикоррупционная стратегия может найти отражение в международно-правовой базе Евразийского экономического союза и включать в себя, в частности, следующие положения: основополагающие принципы евразийского

антикоррупционного сотрудничества; основные направления деятельности компетентных органов государств – членов Евразийского экономического союза в области противодействия коррупции; основные направления имплементации евразийских антикоррупционных стандартов<sup>21</sup>.

Также в Институте была обоснована необходимость создания единого учебно-методического центра Евразийского экономического союза по организации образовательных и учебных программ противодействия коррупции с использованием ресурсов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, на базе которого предлагается реализовывать учебные и научно-исследовательские проекты совместно с Международной антикоррупционной академией<sup>22</sup>.

Наконец, отмечалось, что «возможно создание в рамках Евразийского экономического союза специального мониторингового механизма, способного скоординировать и повысить эффективность международных оценочных механизмов (ГРЕКО, рабочая группа по борьбе со взяточничеством ОЭСР и др.)»<sup>23</sup>. Существенным продвижением в решении этой проблемы, по мнению авторов указанного исследования, станет формирование Евразийского парламента.

На наш взгляд, в перспективе формирование единых евразийских антикоррупционных стандартов может включать также следующие меры:

1) формирование единого понятийно-категориального аппарата в сфере противодействия коррупции в законодательстве, правоприменительной практике и юридической науке государств – членов ЕАЭС;

2) гармонизация антикоррупционного законодательства государств-членов ЕАЭС, включая разработку и законодательное закрепление общих стандартов юридической ответственности за правонарушения коррупционного характера;

3) разработка общих методик предупреждения, выявления и пресечения коррупционных правонарушений, общих методик антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и антикоррупционного правового мониторинга;

4) интенсивный обмен позитивным опытом между правоохранительными органами стран евразийской интеграции;

5) интенсификация научного обмена по вопросу о противодействии коррупции в странах евразийской интеграции, написание совместных научных трудов в области противодействия коррупции учеными – представителями научных школ разных стран;

6) возможное привлечение экспертов-представителей научных учреждений одних стран-участниц евразийской интеграции к проведению антикоррупционного правового мониторинга в других странах;

7) разработка под эгидой Евразийской экономической комиссии (с привлечением представителей органов государственной власти и научно-экспертного сообщества государств – членов ЕАЭС) Рекомендаций по совершенствованию антикоррупционного законодательства государств-членов ЕАЭС<sup>24</sup>.

17 Тихомиров Ю. А. Правовая динамика развития Евразийского общества и преодоление коррупционных рисков: проблемы и поиски решений // Правовые инновации в сфере противодействия коррупции: материалы Первого Евразийского антикоррупционного форума и VII Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 30-31 мая 2012 г.) / отв. ред. Л. В. Андриченко, А. М. Цирин. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2012. С. 84.

18 См.: Проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и практики его применения / О. А. Плохой, Н. Г. Семилотина, А. М. Цирин и др.; под ред. Т. Я. Хабриевой. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2014.

19 Указ. соч. С. 15.

20 См.: Антикоррупционные стандарты Организации экономического сотрудничества и развития и их реализация в Российской Федерации: монография / Т. Я. Хабриева, А. В. Федоров, А. А. Каширкина и др.; под ред. академика РАН Т. Я. Хабриевой, профессора А. В. Федорова. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2015. С. 120-121.

По мнению А. А. Каширкиной, «формирование евразийских антикоррупционных стандартов позволит, с одной стороны, извлечь лучшие элементы из международного и европейского опыта антикоррупционной борьбы, с другой стороны, защитить национальные интересы государств – членов Евразийского экономического союза с учетом особенностей национальных правовых систем». Кроме того, отмечает автор, необходимо учитывать, что «на евразийском пространстве также формируются новые заслуживающие внимания прогрессивные механизмы по созданию правовых мер в сфере противодействия коррупции, среди которых можно выделить как практические механизмы, так и научные подходы. Например, научные разработки, впервые осуществляемые российскими учеными, по формированию специальной отрасли международного права – международного антикоррупционного сотрудничества, в которой уже сейчас существует система специальных принципов, институтов и норм» (С. 121).

21 Указ. соч. С. 121-122.

22 Проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и практики его применения / О. А. Плохой, Н. Г. Семилотина, А. М. Цирин и др.; под ред. Т. Я. Хабриевой. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2014. С. 16.

23 Там же.

24 С учетом опыта разработки Рекомендаций по совершенствованию законодательства государств-участников СНГ в сфере противодействия коррупции (См. об этом более подробно: Колесник А.



Полагаем, что в целом на ЕАЭС может быть распространен положительный пример интенсификации взаимодействия в антикоррупционной сфере между Россией и Беларуссией, который связан с принятием Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о повышении эффективности сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией (заключено в г. Москве 25 декабря 2013 г.<sup>25</sup>). Это Соглашение включает, например, такие меры, как унификация законодательства, введение антикоррупционных стандартов, взаимодействие правоохранительных органов и т.д.<sup>26</sup>

Наконец, с целью формирования единых евразийских антикоррупционных стандартов можно было бы дополнить Договор о ЕАЭС Приложением № 34 «Протокол об общих принципах противодействия коррупции в государствах-членах» или «Протокол о проведении согласованной политики в области противодействия коррупции»<sup>27</sup>. Еще одной возможной мерой могла бы стать разработка Евразийской конвенции о борьбе с коррупцией.

### Пристатейный библиографический список

1. Антикоррупционные стандарты Организации экономического сотрудничества и развития и их реализация в Российской Федерации: монография / Т. Я. Хабриева, А. В. Федоров, А. А. Каширкина и др.; под ред. академика РАН Т. Я. Хабриевой, профессора А. В. Федорова. – М.: ИЗИСП, 2015.
  2. Ишимов А. Б. Уголовно-правовые меры противодействия коррупционным преступлениям (сравнительное исследование на материалах Кыргызской Республики и Российской Федерации): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
  3. Правовые проблемы противодействия коррупции (материалы Международной научной конференции. Москва, 2 ноября 2011 г.) / отв. ред. Л. В. Андриченко, О. О. Журавлева. – М.: ИЗИСП; ИД «Юриспруденция», 2012.
  4. Каширкина А. А. Антикоррупционные стандарты ОЭСР: понятие и направления имплементации // Журнал российского права. 2013. № 10.
  5. Козлов Т. Л. Практика международного сотрудничества в противодействии коррупции в рамках евразийских интеграционных процессов // Современные стандарты и технологии противодействия коррупции: Материалы Третьего Евразийского антикоррупционного форума (Москва, 24-25 апреля 2014 г.) / С. Е. Нарышкин, Т. А. Голикова, Т. Я. Хабриева и др.; отв. ред. Т. Я. Хабриева. – М.: ИЗИСП, 2015.
  6. Коррупция: природа, проявления, противодействие. Монография / отв. ред. академик РАН Т. Я. Хабриева. – М.: ИД «Юриспруденция», 2012.
  7. Правовые инновации в сфере противодействия коррупции: материалы Первого Евразийского антикоррупционного форума и VII Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 30-31 мая 2012 г.) / отв. ред. Л. В. Андриченко, А. М. Цицин. – М.: ИЗИСП; Юридическая фирма «Контракт», 2012.
  8. Правовые основы противодействия коррупции: учебное пособие / Н. А. Власенко, С. А. Грачева, Е. Е. Раффалюк; отв. ред. Н. А. Власенко. – М.: ИЗИСП; ООО «ПОЛИГРАФ-ПЛУС», 2013.
  9. Проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции и практики его применения / О. А. Плохой, Н. Г. Семилютина, А. М. Цицин и др.; под ред. Т. Я. Хабриевой. – М.: ИЗИСП, 2014.
  10. Роль предпринимательских структур в противодействии коррупции: научно-практическое пособие / отв. ред. Н. Г. Семилютина, Е. И. Спектор. – М.: ИЗИСП; Юридическая фирма «Контракт», 2012.
  11. Тихомиров Ю. А. Право: прогнозы и риски. Монография. – М.: ИЗИСП; ИНФА-М, 2015.
  12. Юсупов М. Р. Влияние коррупционных факторов на экономическую безопасность предприятий в России. Теория и практика // Евразийский юридический журнал. 2016. № 1.
- 
- А. Актуальные вопросы сотрудничества государств – участников СНГ по созданию и развитию правовых основ противодействия коррупции // Правовые проблемы противодействия коррупции (материалы Международной научной конференции. Москва, 2 ноября 2011 г.) / отв. ред. Л. В. Андриченко, О. О. Журавлева. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция», 2012. С. 66).
- 25 Бюллетень международных договоров. 2014. № 11. С. 74-79.
- 26 Например, согласно статье 9 Соглашения, «1. Стороны осуществляют взаимодействие в целях унификации законодательства, регулирующего вопросы противодействия коррупции, а также введения антикоррупционных стандартов, то есть установления для соответствующей сферы правового регулирования единой системы запретов, ограничений и дозволенных, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области.
2. Стороны сотрудничают в области унификации законодательства в сфере противодействия коррупции в следующих формах:
- 1) обмен информацией по вопросам разработки нормативных правовых актов по противодействию коррупции;
  - 2) мониторинг правоприменительной практики с целью выявления недостатков правового регулирования и коррупционной пораженности конкретных сфер экономики и организации последующей деятельности по подготовке проектов законов и иных нормативных правовых актов;
  - 3) анализ антикоррупционного законодательства государств, в которых уровень коррупции существенно ниже среднестатистического, и обмен результатами такого анализа».
- 27 По аналогии с уже имеющимися протоколами, обеспечивающими проведение согласованной политики в различных сферах, таких как Приложение к Договору о ЕАЭС № 10 «Протокол о проведении согласованной политики в области обеспечения единства измерений», Приложение к Договору о ЕАЭС № 14 «Протокол о проведении согласованной макроэкономической политики», Приложение к Договору о ЕАЭС № 24 «Протокол о скоординированной (согласованной) транспортной политике» и др.

## ЖЕЛЕЗНОВ Родион Викторович

аспирант кафедры Международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета

### УСЛУГИ КАК ПРЕДМЕТ РЕГУЛИРОВАНИЯ В ПРАВЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛИ: СУЩНОСТЬ И СПЕЦИФИКА

Статья посвящена рассмотрению вопроса о сущности и специфике услуг как предмета регулирования в праве международной торговли, а так же вытекающих из этого сотрудничества государств и негосударственных образований в сфере совершенствования международно-правовых торговых отношений в области торгового оборота услуг и, в частности, правовых услуг.

Ключевые слова: международная торговля, правовое регулирование, международный рынок услуг, торговля услугами, международно-правовое регулирование торговли услугами, правовые услуги.

## ZHELEZNOV Rodion Viktorovich

postgraduate student of International and European law of the Kazan (Privolzhie) Federal University



Железнов Р. В.

### SERVICES AS AN OBJECT OF REGULATION IN INTERNATIONAL TRADE LAW: THE NATURE AND SPECIFICITY

The article considers the question of the nature and specifics of services as an object of regulation in international trade law, as well as the ensuing cooperation between states and non-state actors in improving international legal trade relations in the field of trade and services, in particular, legal services.

Keywords: international trade, regulation, the international market of services, trade in services, international regulation of trade in services, legal services.

Довольно продолжительный период времени услуги рассматривались исключительно как вспомогательные действия, связанные с торговлей товарами и не являлись самостоятельным объектом торговли. Во многом благодаря именно международным экономическим отношениям торговый оборот услугами становится самостоятельной экономической категорией, потребовавшей коренного пересмотра оснований международно-правового регулирования торговых отношений.

Словарь С. И. Ожегова это понятие трактует как «... действие, приносящее пользу, помощь другому»<sup>1</sup>. Особенностью понятия «услуги» является ее нахождение на стыке экономики и права, в силу чего и выявляется сложность трактовки данного термина. Услуга в качестве экономической категории «выражает определенные экономические отношения, к ней применимы трактовки сущности услуги как отношения, по поводу полезного действия труда, потребляемого как деятельность»<sup>2</sup>. Существующая разница между товарами и услугами обуславливает соответствующие способы торговли ими: «...Услуги имеют нематериальную природу и тем самым отличаются от материальных вещей»<sup>3</sup>.

Появление термина «услуга» в российском законодательстве связано со ст. 8 и 74 Конституции РФ, а так же закреплением в Гражданском кодексе РФ категории «услуги» в ст. 128 объектом гражданских прав. В качестве объекта гражданско-правового регулирования услуги формируют определенный вид общественных отношений: «Услуги как объект граждан-

ских прав выступают в гражданско-правовом обязательстве в качестве объекта, что и определяет его правовую природу как обязательства по оказанию услуг»<sup>4</sup>. Особенностью формулировки понятия «услуги» в российском праве является определенная размытость ее границ, что находит отражение в существовании различных трактовок этого понятия среди ученых-цивилистов. Как справедливо считает Л.В. Санникова, «в качестве первоочередной задачи цивилистов видится формирование единого понятия услуг, охватывающего все или большинство видов данного явления. В основу такого понятия должна быть положена экономическая сущность услуг»<sup>5</sup>.

В общем понимании международная торговля представляет собой «оплачиваемый совокупный товарооборот между странами, тогда как внешняя торговля – это торговля (оплачиваемый импорт и оплачиваемый экспорт) какой-либо страны с другими странами»<sup>6</sup>. Исторически выступая как одна из основных форм международных экономических отношений, международная торговля представляет собой совокупность внешней торговли товарами, сырьем, услугами, продуктами интеллектуального труда всех стран мира. Международная торговля услугами, в последние три десятилетия показывает более динамичные темпы роста по сравнению с торговлей товарами и другими макроэкономическими показателями мировой экономики. С 1980 г. доля услуг в мировой торговле

1 Ожегов С. И. Словарь русского языка. Изд. 10-е. М.: Советская энциклопедия, 1975. С. 771.

2 Христофорова И. В. Современные подходы к маркетингу услуг // Журнал «Сервис Plus». 2008. № 1. С. 87.

3 Публичные услуги и право: Науч.-практ. пособие / Под ред. Ю. А. Тихомирова. М., 2007. С. 355.

4 Санникова Л. В. Услуги в гражданском праве России. М., 2006. С. 73-74.

5 Санникова Л. В. Услуги в гражданском праве России. М., 2006. С. 94-95.

6 Воегодин А. А. Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности: учеб. пособие. М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2010. С. 17.

товарами и услугами возросла с 15,9 % до 18,7 % в 2011 г.<sup>7</sup> Наиболее динамичным ростом в товарной структуре международной торговли услугами отличаются прочие коммерческие услуги, удельный вес которых увеличился с 37,5 % в 1990 г. до 54,3 % в 2012 г., тогда как доля транспортных и туристических услуг сокращается (с 28,6 % в 1990 г. до 20,4 % в 2012 г. и с 33,9 % до 25,3 % соответственно)<sup>8</sup>.

Различные виды услуг, в связи с развитием межгосударственных отношений и техническим прогрессом «вышли» за национальные границы и стали субъектом международной торговли. Особенностью экспорта услуг является то, что в отличие от фактического перемещения товара при его продаже за границу, лишь отдельные виды услуг совершают трансграничные перемещения. В качестве примера перемещения услуг через границу можно указать услуги международной телефонной связи, денежные переводы, оказание консалтинговых услуг по телекоммуникационным сетям Интернет.

В теории международного права для объяснения международного характера отношений используется термин «отношения, осложненные иностранным элементом». При этом «иностранное отношение» в отношениях может быть трех видов. Во-первых, оно может иметь место «на стороне» субъектов отношений, когда имеются в виду отношения, в которых участвуют лица разной национальной принадлежности (например, физические лица, имеющие гражданство или постоянное место жительства в разных государствах, юридические лица, зарегистрированные или осуществляющие основное место деятельности в разных государствах). Во-вторых, «иностранное отношение» может характеризовать объект отношений, т. е. когда какое-либо благо, по поводу которого возникают отношения (например, имущество), находится за границей. И, наконец, в третьих, «иностранное отношение» может характеризовать юридический факт (конкретное жизненное обстоятельство, действие или событие, с наступлением которого нормы права связывают возникновение, изменение или прекращение правоотношений).

Следует указать, что ряд правоведов в основу признака трансграничности рассматриваемых сделок закладывают критерий «place of business», берущий начало в Конвенции Организации Объединенных Наций о договорах международной купли-продажи товаров<sup>9</sup> 1980 г., применяющейся к отношениям сторон, осуществляющих деятельность на территории разных государств. Как указывает В. А. Канашевский, данный критерий «характеризует не субъекта права, а постоянное место осуществления деловых операций»<sup>10</sup>. Данный подход поддерживается как в доктрине, так и судебной практике.

Согласно позиции С. Н. Дубинкиной, международно-правовое регулирование есть «сложный, состоящий из нескольких стадий, процесс воздействия согласованной воли государств на общественные международные отношения при помощи механизма международно-правового регулирования, т. е. системы правовых средств, методов и способов регулирования

международных общественных отношений»<sup>11</sup>. Где международно-правовое регулирование торговли услугами выступает, по своей сути, предпосылкой возникновения урегулированных отношений в сфере международного торгового оборота различных услуг. Особенностью субъектного состава данных отношений является участие и государств и иных субъектов международных экономических отношений, не обладающие государственным суверенитетом. К проблемным вопросам международно-правового регулирования торговли услугами можно отнести также и то, что оценка качества услуги до ее предоставления, в большинстве случаев невозможна. Это диктует необходимость усиления государством требований к производителю услуг в целях защиты интересов потребителей.

В литературе международно-правовое регулирование торговли услугами рассматривается как в контексте международного права, так и международного частного права. Такие позиции проявляются исходя из подходов к рассмотрению предметов соответствующих отраслей юридической науки. Вместе с тем, в международном праве основное внимание уделено не регулированию торговли услугами, а процедуре взаимоотношений государств и международных организаций (как субъектов международного права), их координации в процессе регулирования торговли услугами на национальном и международном уровнях, созданию международных актов и рассмотрению их правового статуса. Необходимо указать, что международно-правовое регулирование торговли услугами представляет собой установление международными актами системы правовых стандартов, при помощи которых обеспечивается упорядоченность торговых отношений в сфере оборота услуг, и их реализация в конкретных видах, формах и процедурах.

Правовые исследования выделяют существование дуалистической сущности международно-правовых норм, предметом регулирования которых являются международные частноправовые отношения и международно-правовые нормы, регулирующие публично-правовые отношения. Г. М. Вельяминов справедливо указывает на то, что, «с одной стороны они сохраняют все изначальные свойства норм международного права и к ним применимы все общие нормы (принципы) этого права. С другой стороны, они, будучи рецепированы в национальные правовые порядки, действуют в качестве национальных норм, но норм «автономных», «связанных», иммунных (однако нельзя сказать, что необратимо иммунных) от произвольных изменений национальными властями»<sup>12</sup>. Тем не менее, в международно-правовом регулировании часто принимают участие те же методы, которые широко используются и в национально-правовом регулировании. К таким методам относятся, например, диспозитивный, предполагающий возможность выбора варианта поведения в пределах, установленных нормой права и допускающий возможность отступления от нормы на основе соглашения, а также императивный, не допускающий отступлений от требований юридического установления.

В международной торговле можно выделить два основных уровня правового регулирования международной торговли услугами – международный и внутригосударственный. В свою очередь, на каждом уровне существуют акты с разным

7 Типанов В. В. Эволюция международной торговли: различные временные горизонты, аспекты и тенденции // Вестник Финансового университета. 2013. № 6. С. 107.

8 Там же. С. 107-108.

9 Конвенция Организации Объединенных Наций о договорах международной купли-продажи товаров. Заключена в г. Вене 11.04.1980 // Вестник ВАС РФ. 1994. № 1.

10 Канашевский В. А. Внешнеэкономические сделки: материально-правовое и коллизионное регулирование. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 3.

11 Дубинкина С. Н. Международно-правовое регулирование международной торговли услугами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.10. М., 2007. С. 12

12 Вельяминов Г. М. Соотношение международного права и международного частного права (Часть 2 Окончание) // Московский журнал международного права. 2005. № 2. С. 3-21.



территориальным охватом (кругом участников). На международном уровне существуют акты глобального (универсального) и регионального масштаба, а также многосторонние и двусторонние акты, заключаемые между государствами. Исходя из этого, механизм реализации международно-правовых норм состоит из национально-правового и международно-правового компонентов. Подобная структура международно-правового регулирования свидетельствует о комплексном регулировании международно-правовых отношений в сфере торговли услугами. Национально-правовой механизм занимает весьма важное место в реализации международно-правовых норм в сфере торговли услугами.

Если до середины XX века доминирующей формой международно-правового регулирования торгово-экономического сотрудничества были двусторонние договоры, то после окончания Второй мировой войны и с образованием ООН происходит зарождение многосторонних форм регулирования международного экономического сотрудничества, включая и международное инвестиционное сотрудничество. Активизировали свою деятельность международные экономические организации. Страны приступили к координации действий в экономической области в целом и в инвестиционной области в частности, как на мировом уровне (ОЭСР, «большая восьмерка»), так и на региональном. Наибольших успехов на пути региональной интеграции продвинулись европейские страны<sup>13</sup>.

К особенностям правового регулирования сферы международной торговли услуг относится возможность регулирования одним международным договором как сферы публично-правовых, так и частноправовых отношений. При этом благодаря унификации, правовые отношения в этой сфере регулируются не национальным законодательством, а международно-правовыми актами, которые инкорпорированы в правовые системы государств-участников соответствующих международных соглашений. Процесс инкорпорации может свидетельствовать о стремлении к развитию системы международно-правового регулирования торговли услугами и доминировании национальных правовых систем в существующем механизме международно-правового регулирования.

Сфера международной торговли услугами на национальном уровне имеет более серьезную государственную защиту, чем торговля товарами. По этому поводу И. И. Лукашук отмечает «Основная роль внутригосударственного права для международно-правового регулирования состоит в том, что оно служит важным и необходимым средством реализации международно-правовых норм в сфере действия государственного суверенитета»<sup>14</sup>. Разрешение коллизийной проблемы национальных правовых систем в рамках правового регулирования торговли услугами приобретает особую актуальность: «В связи с этим все большее число аспектов торгово-экономической деятельности переходит от регулирования исключительно национальным правом к регулированию с участием (и даже главным образом на основе) международного права»<sup>15</sup>.

Что касается многостороннего международно-правового регулирования, при котором права и обязанности у субъектов могут возникать в различное время, то моменты создания нормы и возникновения правоотношений здесь не всегда совпадают. Поэтому для многостороннего международно-правового регулирования будут характерны следующие начальные стадии: 1) правотворчество, 2) возникновение на основе юридических фактов (присоединение к договору, международное правонарушение и т.д.) международных правоотношений.

Если говорить об эффективности международно-правового регулирования торговли услугами, то именно имплементация международно-правовых норм во внутреннее право государства позволяет достигать ее благодаря международной унификации, что способствует достижению единообразия в национальном правовом регулировании. Особенностью правового регулирования сферы международной торговли услугами является применение так называемой «косвенной унификации»<sup>16</sup>, которая фиксирует в международном договоре не саму норму, подлежащую применению, а говорит об определенных обязательствах государство регулировать определенные отношения конкретным образом.

Практика международно-правового регулирования торговли услугами сформировала особый подход, сущность которого состоит в институциональном верховенстве, свойственном различным межправительственным организациям, которые начали появляться еще со второй половины XIX века. Бурное развитие транспортных коммуникаций повлекло создание международных организаций, регламентирующих транспортные услуги: автомобильный транспорт – Международный союз автомобильного транспорта, железнодорожный – Международный союз железных дорог, воздушный – Международная организация гражданской авиации (ИКАО), морской – Международная морская организация (ИМО). Разрабатывая институциональный подход к международно-правовому регулированию сферы услуг, С. Н. Дубинкина выделила признаки наднациональной организации и отдельные черты присущи, в том числе, ВТО<sup>17</sup>. По ее мнению, «наднациональная международная организация ... представляет собой специфический механизм, созданный путем согласования воли суверенных государств, для наиболее эффективного решения вопросов в целях реализации их общих и индивидуальных интересов в условиях процесса глобализации»<sup>18</sup>.

Интерес к созданию многостороннего соглашения по торговле услугами возрос в 1970-е годы XX века. Услуги упоминались на переговорах в рамках Токийского раунда ГАТТ (1973–1979 гг.) в качестве объекта, подлежащего рассмотрению в будущем. В 1982 г. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) включила вопрос о либерализации торговли услугами в свою рабочую программу на 1980-е годы как один из приоритетных. На Министерской конференции ГАТТ в 1986 г. было принято решение о проведении отдельных переговоров по торговле услугами для разработки международных принципов и правил торговли ими, включая выработку норм для отдельных секторов, с целью расширения торговли в условиях постепенной либерализации и содействия

13 Подробнее: Четвериков А. О. Нормативная модель либерализации трансграничных отношений в праве Европейского союза: правовые формы и общие принципы создания пространства без внутренних границ в рамках ЕС: монография. М.: ООО «Изд-во «Элит»», 2010. 232 с.

14 Лукашук И. И. Механизм международно-правового регулирования. Киев, 1980. С. 19.

15 Вологдин А. А. Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности: учебное пособие. М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2010. С. 17.

16 Маковский А. Л. Вопросы теории международно-договорной унификации права и состав международного частного права // Материалы секции права Торгово-Промышленной палаты СССР. Вып. 34. М., 1983. С. 28-29.

17 Дубинкина С. Н. Международно-правовое регулирование международной торговли услугами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.10. М., 2007. С. 13

18 Там же. С. 15

экономическому росту всех партнеров. В результате по итогам Уругвайского раунда переговоров ГАТТ (1986–1994 гг.) было принято решение о создании ВТО, в пакет соглашений которой, кроме обновленного ГАТТ, входили ТРИПС (Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности) и ГАТС (Генеральное соглашение по торговле услугами). Замена ГАТТ на ВТО и подписание ГАТС отражали усложнение международной торговли и беспрецедентный рост объема торговли услугами.

Выработка механизма, определяющего принципы и правила взаимоотношений стран-членов ВТО в сфере международной торговли услугами, стала одним из важнейших достижений Уругвайского раунда. Эти договоренности были зафиксированы в так называемом Генеральном соглашении по торговле услугами (ГАТС), которое в качестве Приложения 1В вошло составной частью в «Марракешское соглашение об образовании Всемирной торговой организации». Таким образом, ГАТС, вступившее в силу 1 января 1995г., стало первым шагом на пути постепенного включения этого сектора мировой экономики в сферу многостороннего регулирования. Благодаря Марракешскому соглашению не только сформировалась новая институциональная форма, обеспечившая выведение правового регулирования услугами на новый уровень, но и было получено обоснование принципов, регулирующих данный вид торговых отношений: рыночной конкуренции; режима наибольшего благоприятствования; специфического и дифференцированного отношения к развивающимся странам. Но и конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) имела важное значение в становлении и развитии правовых основ международного регулирования торговли услугами.

Вместе с тем, ГАТС не охватывает ряд важных аспектов торговли услугами – до сих пор на многостороннем уровне не удалось согласовать применение чрезвычайных защитных мер, субсидий, правительственных закупок. Соответствующие положения содержатся в тексте ГАТС, но либо являются декларативными, либо говорят о намерении стран провести дополнительные переговоры, либо являются неполными. Это стало следствием того, что уже в начальной стадии переговоров, страны столкнулись с проблемами определения не только самих «чрезвычайных защитных мер в торговле услугами», но и критериев определения чрезвычайных защитных мер ко всем четырем способам поставки услуг и решения таких вопросов, как техника расследования, увеличение поставки услуги, понятие ущерба и т.д.

Неясным становится применение режима наибольшего благоприятствования и национального режима в отношении третьего и четвертого способов поставки услуг, поскольку иностранные компании, зарегистрированные на национальной территории, приобретают внутренние права и могут использовать национальный режим<sup>19</sup>. Развивающиеся страны также не проявляют большого интереса к многосторонним переговорам, поскольку либерализация сервисных отраслей может быть сопряжена с возможными провалами рынка<sup>20</sup>. Следует также отметить, что ни в ГАТС, ни в самой ВТО нет действующих механизмов, позволяющих оказывать давление на страны

с целью создания универсальной и комплексной базы данных в сфере торговли услугами<sup>21</sup>.

Существенное различие между положениями ГАТС и проводимой политикой стран как результат неудовлетворенности участников международной торговли масштабами и темпами многосторонней либерализации не в последнюю очередь вызвано распространением двусторонних, региональных, а потом и трансконтинентальных соглашений об экономическом сотрудничестве (в ВТО их называют региональными торговыми соглашениями – РТС), в том числе и выходящим за рамки соглашений ВТО по охвату областей взаимодействия<sup>22</sup>. В настоящее время более 100 нотифицированных в ВТО соглашений о свободной торговле широко охватывают регулирование сферы услуг.

Наибольшую активность в создании таких соглашений проявляют ЕС, ЕАСТ, страны ЮВА, США, Канада, которые ставят своей главной задачей достижение наибольшего эффекта от участия в таких формах интеграции в условиях посткризисных экономических трудностей. При этом более половины из них проводят либерализацию по «негативному списку» – либо страна осуществляет либерализацию определенных секторов услуг, либо она указывает «закрытые» сферы в форме специального списка в преференциальном соглашении (подход НАФТА). Этот подход предусматривает автоматическую либерализацию секторов услуг, не включенных в список, в отличие от позитивного списка, используемого в ГАТС (распространение режима только на сектора, по которым достигнута договоренность), и предполагает более жесткое и амбициозное открытие своих рынков услуг<sup>23</sup>.

Отличительная особенность региональных торговых соглашений – их либерализационный характер, при котором два или более партнера предоставляют друг другу взаимные преференции. Среди нотифицированных и вступивших в силу соглашений преобладают соглашения о свободной торговле (58% всех соглашений) и экономической интеграции (31%), заметно меньший удельный вес приходится на соглашения о таможенных союзах (7%) и соглашения с частичным охватом товарной номенклатуры либо секторов экономики (4%).

Так же, вне рамок ВТО ведутся переговоры по заключению нового соглашения по торговле услугами (ТИСА). Решение об их проведении было принято 5 июля 2012 г. рядом членов ВТО, объединившихся в группу «Действительно хороших друзей услуг» («Really Good Friends of Services»). По состоянию на середину 2015 г. в переговорах не участвуют несколько государств, входящих в двадцатку мировых экспортеров и импортеров услуг, в том числе: Китай (4,4% мирового экспорта и 6% мирового импорта), Индия (3,3% мирового экспорта и 3,1% мирового импорта), Сингапур (3,1% мирового экспорта и 2,9% мирового импорта), Россия (1,7% мирового экспорта и 2,9% мирового импорта), Таиланд (1,3% мирового экспорта и 1,7% мирового импорта), Бразилия (1,2% мирового экспорта и 2,4% мирового импорта) и Малайзия (1,1% мирового экспорта

21 Trade and Public Policies: A Closer Look at Non-Tariff Measures in the 21st Century World Trade Report // World Trade Organization. 2012. P. 99–100

22 Анализ эволюции и содержания преференциальных торговых соглашений содержится в World trade report 2011. The WTO and Preferential trade agreements: from co-existence to coherence. WTO, 2011. P. 40–248. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.wto.org.

23 Hosuk Lee-Makiyama. The International Services Agreement (ISA) – from the European vantage point // European Centre for International Political Economy. 2012.

19 Дюмулен И. И. Международная торговля услугами. М.: Экономика, 2003. С. 43–44

20 Бирюкова О. В. Торговля услугами в Дохийском раунде: многостороннее соглашение для избранных? // Вестник международных организаций. 2013. № 2 (41). С. 100

и 1,2% мирового импорта). Таким образом, страны БРИКС не вовлечены в разработку новых правил по услугам.

Реальные преимущества от заключения ТИСА можно было бы только приветствовать, если бы переговоры позиционировались так, что новая договоренность потенциально станет крупнейшим преференциальным соглашением по торговле услугами, которое когда-либо было заключено в рамках статьи V Генерального соглашения по торговле услугами (ГАТС). Тем временем, основываясь на довольно ограниченном объеме свободно доступной информации о плюрилатеральных переговорах, возникают закономерные сомнения (как предметного, так и процедурного характера) в том, что разрабатываемое соглашение может быть легко инкорпорировано в архитектуру ВТО в обозримом будущем и существовать наряду с ГАТС или, что наименее вероятно, заменить его. Тот факт, что в истории ГАТТ/ВТО не было прецедента такого сосуществования, уже должен вызывать озабоченность сторонников ТИСА. Участники ТИСА должны и далее использовать подходы к либерализации и созданию правил, которые максимально приближены к ГАТС, если они хотят упростить, а не усложнить процесс возможного закрепления положений этого соглашения в рамках ВТО.

Таким образом, международно-правовое регулирование международной торговли услугами в дальнейшем может осуществляться либо путем разработки двусторонних и региональных соглашений, которые уже имеют дело с услугами (например, НАФТА, ОЭСР), или путем переговоров в рамках ВТО, которая, по сути, не является еще действительно универсальным и многосторонним механизмом регулирования. Важным является признание того факта, что в правовой теории и, возможно, в практике важны компромиссы между выгодами от проведения либерализации и проведением определенных реформ в нормативной сфере, направленных на усиление торгового суверенитета государства, в том числе, и в сфере международной торговли услугами.

#### Пристатейный библиографический список

1. Бирюкова О. В. Торговля услугами в Дохийском раунде: многостороннее соглашение для избранных? // Вестник международных организаций. 2013. № 2 (41).
2. Вельяминов Г. М. Соотношение международного права и международного частного права (Часть 2 Окончание) // Московский журнал международного права. 2005. № 2.
3. Вологдин А. А. Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности: учеб. пособие. М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2010.
4. Дубинкина С. Н. Международно-правовое регулирование международной торговли услугами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.10. М., 2007.
5. Дюмулен И. И. Международная торговля услугами. М.: Экономика, 2003.

6. Канашевский В. А. Внешнеэкономические сделки: материально-правовое и коллизионное регулирование. М.: Волтерс Клувер, 2008.
7. Лукашук И. И. Механизм международно-правового регулирования. Киев, 1980.
8. Маковский А. Л. Вопросы теории международно-договорной унификации права и состав международного частного права // Материалы секции права Торгово-Промышленной палаты СССР. Вып. 34. М., 1983.
9. Ожегов С. И. Словарь русского языка. Изд. 10-е. М.: Советская энциклопедия, 1975.
10. Публичные услуги и право: Науч.-практ. пособие / Под ред. Ю. А. Тихомирова. М., 2007.
11. Санникова Л. В. Услуги в гражданском праве России. М., 2006.
12. Типанов В. В. Эволюция международной торговли: различные временные горизонты, аспекты и тенденции // Вестник Финансового университета. 2013. № 6.
13. Христофорова И. В. Современные подходы к маркетингу услуг // Журнал «Сервис Plus». 2008. № 1.
14. Четвериков А. О. Нормативная модель либерализации трансграничных отношений в праве Европейского союза: правовые формы и общие принципы создания пространства без внутренних границ в рамках ЕС: монография. М.: ООО «Изд-во «Элит»», 2010. 232 с.
15. Hosuk Lee-Makiyama. The International Services Agreement (ISA) – from the European vantage point // European Centre for International Political Economy. 2012.
16. Trade and Public Policies: A Closer Look at Non-Tariff Measures in the 21st Century World Trade Report // World Trade Organization. 2012. P. 99-100.



**Ли Сюй**

аспирант кафедры международного и европейского права Казанского федерального университета

## ИСТОРИЧЕСКИЙ ПУТЬ КНР В ВТО

Данная статья посвящена проблемам участия, прекращения и возобновления статуса Китайской народной республики в системе ГАТТ/ВТО. Автор анализирует вопрос о необходимости и значимости восстановления членства КНР в ГАТТ/ВТО в целях дальнейшего экономического развития. Участие Китая в ВТО является важным шагом в процессе его интеграции в международное правовое пространство.

Ключевые слова: ГАТТ, КНР, Китайская Республика, Тайвань, торговая политика, внешняя торговля, международная торговля.

**Li Xu**

postgraduate student of International and european law sub-faculty of the Kazan Federal University

## THE HISTORICAL PROCESS OF CHINA'S ACCESSION TO THE WTO

The article is devoted to problems of participation, termination and restoration of the status of the People's Republic of China in the GATT / WTO system. The author analyzes the question of the necessity and importance of the restoration of China's membership in the GATT/WTO in order to further economic development. China's participation in the WTO is an important step in the process of its integration into the international legal community.

Keywords: GATT, China, Republic of China, Taiwan, trade policy, foreign trade, international trade.



Ли С.

Генеральное соглашение по тарифам и торговле (далее ГАТТ) – первый в истории многосторонний институт регулирования международной торговли, на основе которого в 1995 году была создана Всемирная торговая организация (далее ВТО), которая играет значительную роль в мировой экономике. КНР является членом этой организации, и ее история ее в этом качестве весьма специфична.

В апреле 1947 г. Гоминьдановское правительство Китая участвовало во второй сессии «Международной конференции по торговле и занятости», организованной Экономическим и Социальным Советом ООН в Женеве, на которой решался вопрос о принятии ГАТТ. 21 апреля 1947 г. Китай подписал «протокол о временном применении ГАТТ», и 21 мая того же года официально стал учредителем ГАТТ. 30 октября того же года ГАТТ было подписано 23 государствами, в числе которых был Китай. В ходе данной конференции состоялся первый раунд переговоров о снижении тарифов, который позже стал известным как Женевском (1947), затем был организован и Аннесинский раунд (1949). Китайское правительство успело принять участие в двух раундах многосторонних переговоров по тарифным уступкам.

1 октября 1949 года была основана Китайская Народная Республика, и правительство, подписавшее ГАТТ, оказалось неспособным к осуществлению обязательств по данному соглашению в отношении всей территории Китая. В связи с этим правительство США уведомило Тайвань, где установило свою власть Гоминьдановское правительство о том, что на четвертой конференции между членами-странами ГАТТ в Женеве в феврале 1950 г. будет сделана рекомендация о прекращении льготной ставки таможенного тарифа для Тайваня. Тайваньские власти приняли в расчет, что снижение по тарифам касается в основном товаров из материкового Китая, и чтобы не допустить новый Китай к использованию ГАТТ, согласились с рекомендацией Государственного департамента США выйти из ГАТТ. 6 марта 1950 г. тайваньские власти от имени Китай-

ской Республики<sup>1</sup> через Постоянного представителя при ООН заявили генеральному секретарю ООН о том, что Китай принял решение выйти из ГАТТ. На следующий день Генеральный секретарь ООН направил письмо исполнительному секретарю ГАТТ (в 1965 г. переименован в генерального директора) о том, что он уже ответил министру иностранных дел Тайваня, что решение о выходе Китая из ГАТТ вступит в силу 5 мая 1950 г., о чем также было сообщено телеграммой остальным членам ГАТТ (в то время представители Чехословакии поставили под сомнение юридическую силу о выходе Тайваня из ГАТТ).<sup>2</sup> Вскоре после этого некоторые страны, которые вели переговоры с Китаем по тарифам, отозвали свои тарифные уступки Китаю в соответствии с положениями ст. 27 ГАТТ.

Следует отметить, что порядок выхода Китая из ГАТТ носил неправомерный характер, поскольку Гоминьдановское правительство с 1 октября 1949 г. уже не имело права представлять весь Китай.

Общая программа народного политического консультативного совета Китая (далее НПКС)<sup>3</sup>, принятая на первом пленарном заседании НПКС от 29 сентября 1949 г., гласила, что

- 1 Частично признанное государство в Восточной Азии, ранее имевшее однопартийную систему, широкое дипломатическое признание и контроль над всем Китаем, ныне превратившееся в демократическое государство с ограниченным дипломатическим признанием и контролирующее только Тайвань и прилегающие острова.
- 2 Feng Yushu, The Background and main difficulties of resuming the Seat of China in GATT // Management World. Beijing: Editorial Office of Management World Magazine. 1992. № 2. С. 7-10. (на китайском)
- 3 «Общая программа Народного политического консультативного совета Китая», принятая еще до образования КНР, являлась программой единого демократического фронта, а также использовалась в качестве временной конституции Китая. «Общая программа» была принята на Первой сессии Народного Политического Консультативного Совета Китая. Она была опубликована 29 сентября 1949-го г. После провозглашения КНР в 1949 г. в Китае были приняты четыре Конституции КНР: Конституция 1954 г., Конституция 1975 г., Конституция 1978 г. была принята на 5-й сессии

центральное народное правительство КНР должно пересмотреть все договоры и соглашения, заключенные с иностранными государствами Гоминьданским правительством, по их содержаниям эти документы должны быть либо признаны, либо отменены или изменены, либо обновлены. Это означало, что старые договоры не считаются действительными в полной мере, и не считаются недействительными. В данной ситуации требовался пересмотр каждого соглашения в зависимости от характера и содержания.

После возобновления законного членства КНР в ООН, 25-ого сентября 1972 г. Китай направил письмо генеральному секретарю ООН и объявил свою позицию по договорам: все договоры до создания КНР, заключенные, ратифицированные старым Китайским правительством или те, к которым оно присоединилось, правительство КНР будет рассматривать с учетом их содержания, а затем будет решать, следует ли признать их силу по конкретным обстоятельствам. В письме было вновь подтверждено, что со дня основания КНР от 1-ого октября 1949 г. клан Чан Кай-ши не имеет права представлять Китай. Все эти факты свидетельствуют о позиции КНР по вопросам представительства Гоминьдановской власти в качестве Китая в международных организациях.

После того, как Тайвань вышел из ГАТТ, Китай вовремя не восстановил свое членство в ГАТТ. В связи с этим отношения между Китаем и ГАТТ прервались на 30 лет. Причины такой ситуации носят комплексный характер.

На международной арене примечательным фактом стало то, что некоторые западные страны во главе с США долгое время ввели политику блокады и изоляции в отношении нового Китая. Они отказывались дипломатическим путём признавать Китайскую Народную Республику, пытались помешать Китаю восстановить законное членство в ООН. В экономике была принята политика эмбарго и введена экономическая блокада в отношении Китая. Таким образом, одной из ключевых задач дипломатии Китая стало восстановление законного членства в ООН. Что касается позиции в международных экономических организациях в рамках ООН, таких как МВФ, Всемирный банк, а также и в ГАТТ, отношения с ними могли восстановиться только после возобновления законного членства в ООН.

Во многом исходя из внутренних причин, а также в связи с экономической блокадой, Китаю пришлось ввести «железный занавес» и концентрировать усилия на экономическом строительстве. Руководящей идеологией экономического строительства стало самообеспечение, тем более, что внешняя торговля в народном хозяйстве занимала небольшую часть, необходимую для регулирования излишков и нехватки товаров. Таким образом, население КНР не испытывало потребности присоединения к ГАТТ. Напротив, под влиянием бывшего Советского Союза, Китай стал рассматривать МВФ, Всемирный банк и ГАТТ как империалистические инструменты экономической агрессии.

Кроме того, в то время в отношении ГАТТ в Китае существовало обоснованное предубеждение. Так, Китай увязывал политику внешней торговли с дипломатической политикой, принимая различные стратегии для разных стран: запрещалась торговля с членами ГАТТ – Южной Африкой, Израилем, Южной Кореей, не установившими дипломатические отношения с Китаем. Однако поскольку ГАТТ требует осуществления режима наибольшего благоприятствования, то для Китая

после вступления в ГАТТ возникли бы проблемы из-за различной торговой политики в отношении различных стран.

25 октября 1971 г. была принята резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 2758 (XXVI) «Восстановление законных прав Китайской Народной Республики в Организации Объединенных Наций». В соответствии с этой Резолюцией, право представительства Китая перешло от Республики Китай к Китайской Народной Республике, включая место постоянного члена Совета Безопасности ООН. Вскоре, в мае 1972 г. Китай стал членом ЮНКТАД (Конференция ООН по торговле и развитию) и международного торгового центра (МТЦ/ИТС) ГАТТ. Вслед за этим, Китай постепенно возобновлял отношения с ГАТТ.

В 1981 году представители Китая присутствовали на переговорах третьего Соглашения по многим видам текстильных волокон (MFA)<sup>4</sup>, в мае того же года КНР получил статус наблюдателя в Комитете по химическим волокнам, нитям, текстильной продукции технического назначения. Далее, в январе 1984 г. Китай официально принял участие в третьем Соглашении по многим видам текстильных волокон и стал членом Комитета.<sup>5</sup>

В ноябре 1982 г. Китай впервые направил делегацию в качестве наблюдателя и принял участие в 38-й Сессии Договаривающихся Сторон ГАТТ. Представитель Китая в своем выступлении подчеркнул: «Отношения между Китаем и ГАТТ укрепляются, мы готовы изучить возможности дальнейшего развития отношений с ГАТТ.» Затем, представитель Китая обменялся с секретариатом ГАТТ мнениями о правовых вопросах возобновления членства Китая в ГАТТ.<sup>6</sup>

В ноябре 1984 г. в качестве наблюдателя Китай получил разрешение на участие в собраниях Совета представителей ГАТТ и его вспомогательных органов. Представитель Китая заявил, что участие поможет Китаю узнать больше о деятельности ГАТТ и облегчить процесс принятия решения о своем статусе в качестве его стороны. С тех пор Китай каждый год был представлен на Сессии Договаривающихся Сторон ГАТТ. В апреле 1985 г. Китай стал членом неофициальной консультативной группы развивающихся стран в рамках ГАТТ.

Из перечисленных выше событий видно, что процесс возобновления отношений Китая с ГАТТ и процесс стимулирования реформы и открытости в КНР совпадают. Китай постепенно понял, что развитие не может осуществляться без реформы и расширения внешних связей. В связи с быстрыми темпами развития торговых отношений между Китаем и договаривающимися сторонами ГАТТ форма торговли, основанная на двусторонних соглашениях, не может удовлетворить потребности во внешней торговле Китая. В целях дальнейшего развития мировых экономических и торговых отношений Китай должен был приблизиться к многосторонним торговым режимам ГАТТ. Однако, в связи с тем, что система центрального планового хозяйства всё ещё находилась в ранней стадии реформирования,

4 Multi-Fiber Arrangement (MFA), MFA Соглашение по многим видам текстильных волокон, впервые появившееся в 1973 году, разрешавшее как временное исключение из правил ГАТТ-1947 регулировать торговлю многими видами текстильных товаров путем заключения ограничительных соглашений между экспортерами и импортерами таких товаров, которые устанавливали квоты на ввоз и вывоз, фактически делившие между ними рынок текстильных товаров. Соглашение продлевалось каждые пять лет и действовало в период 1973-1994 годов. В 1995 году его заменило Соглашение по текстилю и одежде ВТО.

5 Lv Xiaojie, Han Liyu, Huang Dongli, Shi Xiaoli and Yang Guohua. China's ten Years in WTO: The rule of law in China. Beijing: People's Publishing House, 2011. 369 с. (на китайском)

6 Yang Guohua. World Trade Organization and China. Beijing: Tsinghua University Press, 2016. 263 с. (на китайском)

ВСНП 5-го созыва. Четвертая конституция КНР (действующая) была опубликована 4 декабря 1982 г. на 5-й сессии ВСНП 5-го созыва.

Китаю было трудно полностью следовать правилам ГАТТ, таким образом, Китай решил применить поэтапный подход.

10 июля 1986 г. Китай подал официальное заявление о восстановлении статуса члена в ГАТТ. С тех пор отношения между Китаем и ГАТТ вступили в новую историческую эпоху. Следует особо отметить, что Китай подал заявку о восстановлении статуса договаривающейся стороны ГАТТ, а не о присоединении к ГАТТ. Это было сделано в связи с тем, что, как подчеркивалось выше, выход Тайваня из ГАТТ был неправомерным основанием для утраты данного статуса в отношении КНР.

Китай ставил задачей участие в ГАТТ исходя из следующих причин.

Во-первых, в целях расширения внешней торговли. Политика экономической реформы и внешней открытости значительно усилила позиции внешней торговли в народном хозяйстве. С проведением политики открытости общий объём импортной и экспортной торговли стал быстро расти. В 1978 году общий объём торговли составил около 20,6 млрд. долл., в 1991 году общий объём внешней торговли вырос до 135,7 млрд. долл. Среди них, объём торговли со странами-членами ГАТТ почти составил 90% от общего числа.<sup>7</sup> Но поскольку Китай не являлся членом ГАТТ и не мог пользоваться теми правами, которыми пользуются стороны ГАТТ в международной торговле, и тем более не мог претендовать на условия наибольшего благоприятствования со стороны США, что является для КНР весьма существенным. Восстановление членства в ГАТТ позволило бы Китаю получить значительную выгоду от многосторонней торговой системы, пользоваться безусловным режимом наибольшего благоприятствования, справедливой и стабильной внешней торговой средой.

Во-вторых, это содействовало бы углублению экономических реформ. С одной стороны, справедливая и честная конкуренция в соответствии с принципами и правилами ГАТТ помогла бы предприятиям повысить экономическую эффективность в международной конкуренции; с другой стороны, в соответствии с требованиями ГАТТ договаривающимся сторонам следовало повысить прозрачность своей внешней политики и сохранить общегосударственные внешнеторговые правила, что послужило бы постепенному уменьшению дефектов в торговых правоотношениях, и также способствовало бы устранению местного протекционизма.

В-третьих, оно помогло бы в полной мере участвовать в международных экономических делах и разработках торговых правил. В 1980 году Китай возобновил членство в МВФ (Международный валютный фонд) и Всемирного банка. С помощью этих двух организаций Китай получил долгосрочные льготные кредиты и техническую поддержку. Всё это должно было сыграть положительную роль в соответствии с целью дальнейшего экономического развития и расширения внешней торговли. Для того, чтобы в полной мере участвовать в международных экономических делах Китаю стало необходимо рассматривать вопрос об участии в ГАТТ.

В-четвёртых, от участия в ГАТТ ожидалась помощь в борьбе с торговым протекционизмом. Из-за укрепления торгового протекционизма западных стран многие договаривающиеся стороны ГАТТ несправедливо обходились с китайским экспортом. Например, Европейский Союз в одностороннем порядке ввел количественные ограничения к многим китайским товарам. Страны-импортеры по отношению к некоторым китайским экспортным товарам часто применяли более

строгие антидемпинговые пошлины, чем к товарам из других стран. Китай не мог использовать ГАТТ для эффективного разрешения торговых споров. Члены ГАТТ не ограничивали себя правилами ГАТТ по отношению к Китаю вследствие того, что Китай не являлся членом ГАТТ. В связи с тем, что в двухсторонних переговорах Китай постоянно находился в невыгодном положении, это побудило его к твердому решению участвовать в ГАТТ. Таким образом, в обстоятельствах распространения торгового протекционизма в сегодняшнем мире, процедура разрешения торговых споров с помощью ГАТТ могла бы укрепить переговорные позиции Китая.

В-пятых, это способствовало бы получению большего объёма коммерческой информации. В качестве международной торговой организации ГАТТ имеет полную информацию относительно таких важных факторов мировой экономики и торговли, как: торговая политика, правила торговли, двусторонние торговые соглашения, торговые статистики договаривающихся сторон и т.п. Для Китая это играет большую роль, поскольку дает возможность собирать информацию о международной торговле, получать возможность быть в курсе новых тенденций торговой политики договаривающихся сторон ГАТТ и своевременно корректировать торговую политику Китая. Все эти ожидания в основном оправдались.

В ходе подготовки КНР к восстановлению в ГАТТ была создана Всемирная торговая организация, и в 2001 году Китай стал официальным членом ВТО. 15-летние переговоры, которые предшествовали этому событию, были безусловно серьезным и трудным процессом. Была детально проанализирована существующая хозяйственная система КНР, и выдвинут целый ряд требований реформационного характера, обеспечивающих сопоставимость хозяйственных режимов стран-членов ВТО и наличие равных возможностей для всех участников к доступу на их внутренние рынки, а также обеспечение режима добросовестной конкуренции на них.<sup>8</sup> Можно сказать, что восстановление членства Китая в ГАТТ/ВТО – это серьезный шаг на пути ускорения реформ и интеграции социалистической рыночной экономики КНР в мировое хозяйство.

#### Пристатейный библиографический список

1. Ван Яньмин. Реформирование внешней торговли Китая на пути вхождения в ВТО: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. 1998. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economy-lib.com/reformirovanie-vneshney-torgovli-kitaya-na-puti-vhozhdeniya-v-vto> (дата обращения: 28.11.2016).
2. Feng Yushu. The Background and main difficulties of resuming the Seat of China in GATT // Management World. Beijing: Editorial Office of Management World Magazine. 1992. № 2. С. 7-10. (на китайском)
3. Lv Xiaojie, Han Liyu, Huang Dongli, Shi Xiaoli and Yang Guohua. China's ten Years in WTO: The rule of law in China. Beijing: People's Publishing House, 2011. 369 с. (на китайском)
4. Yang Guohua, World Trade Organization and China. Beijing: Tsinghua University Press, 2016. 263 с. (на китайском)

7 Yang Guohua. World Trade Organization and China. Beijing: Tsinghua University Press. 2016. 263 с. (на китайском)

8 Ван Яньмин. Реформирование внешней торговли Китая на пути вхождения в ВТО: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. 1998. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economy-lib.com/reformirovanie-vneshney-torgovli-kitaya-na-puti-vhozhdeniya-v-vto> (дата обращения: 28.11.2016).



## ШАХРАЙ Ирина Сергеевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры экологического и аграрного права Белорусского государственного университета

### ПРАВА ГРАЖДАН НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье анализируется система прав граждан на земельные участки в Республике Беларусь, а также тенденции ее развития. Рассматриваются особенности земельно-правового статуса граждан. Особое внимание уделяется распорядительным полномочиям граждан как субъектов прав на землю (в том числе, реализуемым путем предоставления земельных участков самими землепользователями во вторичное пользование). Формулируются предложения по совершенствованию земельного законодательства.

Ключевые слова: Республика Беларусь, права на земельные участки, земельно-правовой статус граждан.

## SHAKHRAI Irina Sergeevna

Ph.D. in Law, associate professor of Environmental and agrarian law sub-faculty of the Belarusian State University



Шахрай И. С.

### THE RIGHTS OF CITIZENS TO LAND IN THE REPUBLIC OF BELARUS

The subject of the present paper is studying the characteristics and prospects of development of the land rights of the citizens in the Republic of Belarus. The article examines the problem of the legal status of citizens in land relations, their powers to manage and dispose of land plots (including through the provision of lands to re use). A number of practical recommendations to improve land legislation have been proposed.

Keywords: Republic of Belarus, the right to land, the legal status of citizens in land relations.

Система прав на земельные участки в Республике Беларусь сложилась в процессе земельной реформы начала 90-х годов 20 века, основной целью и результатом которой являлась ликвидация монополии государственной собственности на землю, формирование многообразия форм землепользования, обеспечивающих доступ к земельным ресурсам различных субъектов, вовлечение земельных участков в гражданский оборот. Так, Кодекс Республики Беларусь о земле от 11 декабря 1990 г.<sup>1</sup> впервые закрепил такие права как пожизненное наследуемое владение и аренда, а право частной собственности было введено Законом Республики Беларусь от 16 июня 1993 г. «О праве собственности на землю»<sup>2</sup>. Одной из целей разработчиков Кодекса Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г.<sup>3</sup> было придание праву частной собственности и аренды преобладающего значения, учитывая перспективы развития гражданского оборота земель. Вместе с тем, сохранены и права на земельные участки, имеющие административно-правовую природу, однако изменились условия их предоставления и, как следствие, соотношение земельно-правовых титулов.

С учетом отмеченных тенденций развития законодательства для Республики Беларусь в настоящее время характерно разнообразие правовых форм использования земли. Так,

граждане могут быть субъектами права частной собственности, пожизненного наследуемого владения, аренды, субаренды, временного пользования, концессии (пока лишь на уровне законодательства, но не на практике); вариантом реализации потребностей граждан в земельных ресурсах является использование чужих земельных участков на условиях земельного сервитута либо общего пользования.

Следует отметить, что в Республике Беларусь сфера применения права частной собственности на землю, имеющего наибольший потенциал в части вовлечения земельных участков в гражданский оборот, в значительной степени ограничена как по субъектному составу, так и по объектам. Поэтому особого внимания заслуживает вопрос о развитии права аренды земли и расширении полномочий арендатора. Вместе с тем, в действующем земельном законодательстве недостаточно выражена гражданско-правовая природа договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной собственности. Так, при предоставлении права аренды как по результатам аукционов, так и в административном порядке, заключению договора аренды земельного участка предшествует принятие местным исполнительным комитетом либо администрацией свободной экономической зоны решения, содержащего условия предоставления земельного участка в аренду. В результате, условия договора аренды фактически односторонне определяются арендодателем<sup>4</sup>, что нивелирует многие преимущества аренды как формы землепользования (возможность определить дополнительные права и обязанности сторон, дополни-

1 Кодекс Республики Беларусь о земле: Кодекс Респ. Беларусь, 11 дек. 1990 г., № 425-З // Ведомости Вярхоўн. Савета Беларускай ССР. – 1991. – № 2. – Ст. 11.

2 О праве собственности на землю: Закон Респ. Беларусь, 16 июня 1993 г., № 2417-ХІІ // Ведомости Вярхоўн. Савета Беларускай ССР. – 1993. – № 23. – Ст. 285.

3 Кодекс Республики Беларусь о земле: Кодекс Респ. Беларусь, 23 июля 2008 г., № 425-З (с изм. и доп.) // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017. Далее – КоЗ.

4 Шахрай И. С. Полномочия по предоставлению природных ресурсов в аренду: проблемы правового закрепления // Веснік Гродзенскага дзяржаўнага ўніверсітэта імя Янкі Купалы. Серыя 4. Правазнаўства. – 2011. – № 3. – С. 71.

тельные гарантии прав землепользователя и иные). В связи с этим, одним из направлений совершенствования арендных отношений в Республике Беларусь, по нашему мнению, является законодательное обеспечение участия будущего арендатора в определении условий договора аренды земельных участков, находящихся в государственной собственности.

Возможность предоставления гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, земельных участков, находящихся в собственности государства и не подлежащих передаче в частную собственность, на основании концессионных договоров вытекает из положений ст. 16 КоЗ и Закона Республики Беларусь «О концессиях»<sup>5</sup>, однако ее практическая реализация затруднена ввиду отсутствия как механизмов предоставления земельных участков в концессию, так и заинтересованности в этом потенциальных инвесторов. Следует отметить, что право на землю, основанное на договоре концессии, имеет сходство с правом аренды, а наиболее существенные отличия обусловлены направленностью концессионного договора на привлечение инвестиций, однако последняя цель вполне может быть реализована и в рамках института аренды, особенно применительно к такому субъекту как граждане.

Земельное законодательство Республики Беларусь по-прежнему закрепляет возможность предоставления земельных участков гражданам на праве пожизненного наследуемого владения, хотя первоначально введение этого права преследовало цель расширить распорядительные правомочия граждан-землепользователей и имело практическое значение как переходное на период земельно-правовой реформы. В настоящее время целесообразность сохранения права пожизненного наследуемого владения обусловлена социальными факторами, поскольку его предоставление направлено на удовлетворение социально значимых земельных потребностей (связанных со строительством и обслуживанием жилых домов гражданами Республики Беларусь, состоящими на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, ведением коллективного садоводства и иных) и не требует внесения платы за предоставление земельного участка. Следует согласиться с тем, что данное право не способно обеспечить развитие земельного рынка и гражданского оборота земель, и сфера его применения со временем должна сужаться, ограничившись теми случаями, при которых невозможно иначе реализовать нужды граждан в получении участка<sup>6</sup>. Право временного пользования граждан, унаследованное из законодательства советского периода и претерпевшее с начала 90-х годов лишь незначительные изменения, также имеет выраженную социальную направленность, обусловленную целями его предоставления.

Значительный удельный вес земель, которые не могут находиться в частной собственности, установление ряда ограничений публично-правового и социального характера, касающихся условий предоставления, использования и распоряжения земельными участками, предопределяют характерные черты земельно-правового статуса граждан в Республике Беларусь, в числе которых можно выделить следующие:

возможные права на земельные участки и основания их возникновения различаются в зависимости от наличия гражданства Республики Беларусь. Иностранные граждане и лица

без гражданства, даже проживающие на территории республики, не имеют национального статуса в земельных отношениях<sup>7</sup>. Основным земельно-правовым титулом иностранцев является аренда, хотя следует отметить тенденцию расширения их земельной правоспособности, что выразилось в предоставлении после вступления в силу КоЗ 2008 г. возможности приобретать земельные участки на праве частной собственности и пожизненного наследуемого владения (но только в порядке наследования), а при внесении в КоЗ изменений и дополнений от 22 января 2013 г. – на праве временного пользования для огородничества, сенокосения и выпаса сельскохозяйственных животных;

применительно к каждому из прав граждан на землю законодательством определены возможные цели использования земельных участков. При этом аренда рассматривается как универсальный земельно-правовой титул, на котором земельные участки могут быть предоставлены как гражданам Республики Беларусь, так и иностранцам для любой цели, закрепленной для права частной собственности, пожизненного наследуемого владения, временного пользования, а также для осуществления деятельности в качестве индивидуального предпринимателя. Определенной проблемой является то, что на практике предусмотренный КоЗ перечень целей предоставления гражданам земельных участков на различных правах рассматривается как исчерпывающий, тогда как прямого указания на это нет. В связи с этим граждане лишены возможности получить, например, отдельный земельный участок для осуществления деятельности по оказанию услуг в сфере агроэко-туризма, и могут осуществлять эту деятельность при соблюдении определенных условий лишь на земельных участках, предоставленных для ведения личного подсобного хозяйства и строительства и (или) обслуживания жилого дома (ст. 69 КоЗ);

в ряде случаев право граждан на получение земельного участка связывается с дополнительными требованиями к субъекту (например, для ведения личного подсобного хозяйства – регистрация по месту жительства на территории соответствующего сельсовета; для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства – статус главы такого хозяйства; для строительства (установки) временных индивидуальных гаражей на придомовой территории – отнесение к отдельным категориям инвалидов либо постоянное проживание в многоквартирных жилых домах, расположенных в сельских населенных пунктах);

гражданам не могут предоставляться земельные участки из отдельных категорий и видов земель, которые имеют большой удельный вес в структуре земельного фонда Республики Беларусь. Данное ограничение либо прямо предусматривается законодательством (например, в ст. 37 КоЗ закреплено, что земли сельскохозяйственного назначения могут предоставляться гражданам лишь для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, то есть в связи с осуществлением предпринимательской деятельности), либо вытекает из основного целевого назначения соответствующих земель (земли лесного фонда, водного фонда, земли общего пользования и иные);

для граждан, как правило, определяются предельные размеры предоставляемых земельных участков, которые различаются в зависимости цели и права на землю, что обусловлено ограниченностью земельных ресурсов, востребованностью земель с удобным местоположением, развитой инфраструк-

5 О концессиях: Закон Респ. Беларусь, 12 июля 2013 г., № 63-3 // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. – 25.07.2013. – 2/2061.

6 Шингель Н. А. Граждане как субъекты прав на земельные участки в Республике Беларусь // Судовы веснік. – 2012. – № 1. – С. 66.

7 Шингель Н. А. Права на землю иностранных субъектов в Республике Беларусь // Право и демократия: Сб. науч. тр. Вып. 15. / Гл. ред. В. Н. Бибило. – Минск: БГУ, 2004. – С. 204.

турой, высокими качественными характеристиками, а также реализацией социально обоснованного подхода к удовлетворению земельных потребностей граждан;

помимо общих оснований возникновения прав на земельные участки (предоставление по решению исполнительного комитета, принятому в административном порядке, или по результатам аукциона; переход права частной собственности на основании гражданско-правовых сделок; заключение договора аренды земельного участка, находящегося в частной собственности либо договора субаренды), для граждан закреплены специфические способы приобретения таких прав (переход по наследству земельных участков, принадлежавших наследодателю на праве частной собственности или пожизненного наследуемого владения; приобретение права на земельный участок, владение которым осуществляется в течение длительного времени). В качестве субъектов, которые могут воспользоваться последним основанием, в ст. 44 КоЗ названы лишь граждане Республики Беларусь, при этом указывается на возможность приобретения по давности владения трех прав на землю – частной собственности, пожизненного наследуемого владения и аренды. Учитывая произошедшие в постсоветский период существенные изменения системы прав на землю, в момент, когда началось владение земельным участком, перечисленные в приведенной статье права на землю могли не предусматриваться законодательством. Однако действующее законодательство и практика его применения дают основания для вывода о том, что приобретаемое право на земельный участок, владение которым осуществлялось в течение длительного времени, может и не совпадать с тем, которое первоначально предоставлялось гражданину<sup>8</sup>.

Иностранцы граждане, лица без гражданства, учитывая их ограниченный земельно-правовой статус, могут приобрести права на земельные участки в Республике Беларусь лишь при предоставлении государством (в аренду – в административном порядке или по результатам аукциона, во временное пользование – в административном порядке); на основании договоров аренды земельных участков, находящихся в частной собственности, субаренды; а также в порядке наследования (при этом обязательным условием является наличие родственной связи с наследодателем, что существенно сужает сферу применения данного основания даже при наличии завещания в пользу иностранца);

одним из способов расширения диспозитивности в регулировании приобретения гражданами Республики Беларусь земельных прав является закрепление возможности изменения права на земельный участок, принадлежащий им на законном основании (граждане Республики Беларусь, являющиеся владельцами или арендаторами, вправе при отсутствии ограничений, вытекающих из ст. 13 и иных норм КоЗ, приобрести земельный участок в частную собственность; при этом возможность изменения права аренды на право пожизненного наследуемого владения ограничена<sup>9</sup>) либо полученный по на-

следству (согласно ст. 53 КоЗ наследники земельных участков, находившихся в пожизненном наследуемом владении, вправе сохранить данное право либо изменить его на право частной собственности или аренды в установленном порядке – путем обращения в местный исполнительный комитет). Иностранцы граждане и лица без гражданства такими правомочиями не наделены, поскольку аренда является для них основным земельно-правовым титулом, а объем правомочий в отношении земельных участков, полученных по наследству, полностью произведен от правомочий наследодателя.

Рассмотренные и иные особенности влияют на содержание прав граждан на земельные участки. Статьи 69, 70 КоЗ закрепляют общий перечень прав и обязанностей землепользователей<sup>10</sup>, а также отдельные права и обязанности собственников и арендаторов земельных участков, преимущественно в части распоряжения землей.

Для граждан как субъектов прав на землю правомочие владения неразрывно связано с обязанностью использовать земельный участок по целевому назначению<sup>11</sup>. Правомочие пользования может быть реализовано ими с учетом следующих особенностей: возможные варианты использования земли (целевое назначение) в общем виде закреплены земельным законодательством; использование земельного участка по целевому назначению является одновременно и правом, и обязанностью; землепользователь несет иные обязанности, связанные с использованием земли: осуществлять мероприятия по охране земель, благоустройство земельных участков, не нарушать права других землепользователей, соблюдать установленные ограничения (обременения) прав на земельный участок.

В научной литературе отмечается значение распорядительных правомочий землепользователя как меры рационального использования земли, поскольку право распоряжения, в сочетании с правом самостоятельного хозяйствования на земле, позволяет создать оптимальный по своим размерам земельный массив и получить максимальное количество продукции<sup>12</sup> (что особенно актуально для земель, используемых гражданами для сельскохозяйственной деятельности – например, при ведении личного подсобного и крестьянского (фермерского) хозяйства, коллективного садоводства). Согласно законодательству Республики Беларусь распорядительные правомочия граждан-землепользователей ограничены и сводятся к следующему:

собственник вправе произвести отчуждение земельного участка исполнительному комитету либо по сделкам купли-

жилищных условий) в аренду с внесением платы за право заключения договора аренды, не допускается изменение вида права на право пожизненного наследуемого владения. Данный запрет обусловлен тенденцией изменения удельного веса различных прав на землю.

8 Шахрай И. Приобретение права на земельный участок, владение которым осуществляется в течение длительного времени: проблемы правового регулирования // Юстиция Беларуси. – 2012. – № 7. – С. 57-60.

9 Так, при внесении изменений и дополнений в КоЗ от 18 июля 2016 г. ст. 17 была дополнена положением о том, что в отношении земельных участков, предоставленных гражданам Республики Беларусь для коллективного садоводства; строительства и (или) обслуживания жилых домов (за исключением участков, принадлежащих гражданам, состоящим на учете нуждающихся в улучшении

10 В КоЗ под землепользователями понимаются лица, использующие земельные участки на любом из предусмотренных прав: частной собственности граждан, негосударственных юридических лиц Республики Беларусь, собственности иностранных государств, международных организаций (собственники), пожизненного наследуемого владения (владельцы), постоянного или временного пользования (пользователи), аренды (арендаторы), субаренды (субарендаторы).

11 Шингель Н. А. Земельное право: пособие. – Минск: Литература і мастацтва, 2009. – С. 39-40.

12 Иконичкая И. А., Краснов Н. И. Права на землю сельскохозяйственных предпринимателей / И. А. Иконичкая, Н. И. Краснов // Предпринимательская деятельность в сельском хозяйстве России. Правовые вопросы. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1998. – С. 113.



продажи, дарения, мены, ренты, а также передать участок в ипотеку, предоставить в аренду;

собственник и владелец (субъект права пожизненного наследуемого владения) могут распорядиться земельным участком путем передачи по наследству;

арендатор вправе предоставлять земельный участок в субаренду, передавать свои права и обязанности по договорам аренды земельных участков другим лицам, предоставлять право аренды в залог либо вносить в качестве вклада в уставный фонд хозяйственных товариществ и обществ;

субъекты всех прав на землю могут добровольно отказаться от земельного участка в пользу государства.

Помимо этого, одним из способов вовлечения в оборот земельных участков, находящихся у граждан на праве пожизненного наследуемого владения и аренды, является заключение сделок по отчуждению жилого дома, квартиры в блокированном жилом доме, дачного либо садового домика, незавершенного законсервированного капитального строения, доли в праве на перечисленные объекты, на основании которых согласно ст. 55 КоЗ переходит и право на земельный участок. Таким образом, учитывая то, что землепользование граждан в значительной степени связано с застройкой земельных участков, можно констатировать, что право распоряжения земельными участками путем их отчуждения либо перехода в связи с отчуждением недвижимого имущества, охватывает наиболее востребованные варианты оборота земель.

Как отмечалось выше, использование земли является правом и обязанностью землепользователя, неисполнение которой рассматривается как правонарушение и может повлечь изъятие участка. Вместе с тем для граждан невозможность использования земельного участка может быть обусловлена рядом факторов, носящих временный характер (болезнь, направление на работу в другую местность, финансовые причины и тому подобные), в связи с чем актуальным является предоставление временно неиспользуемых земельных участков иным субъектам. По действующему законодательству Республики Беларусь допускается лишь два варианта вторичного пользования – аренда земельных участков, находящихся в частной собственности, и субаренда, не получившие практического распространения по причинам, на которых следует остановиться подробнее.

Объектом земельных отношений, исходя из ст. 3 КоЗ, могут быть юридически обособленные земельные участки, но не их части. Вместе с тем, при неиспользовании в течение определенного времени части земельного участка оптимальным вариантом являлась бы передача этой части во вторичное пользование (аренду, субаренду), что противоречит действующему законодательству, поскольку совершение упомянутых сделок возможно либо со всем участком целиком, либо после его раздела. Таким образом, гражданин сталкивается с необходимостью раздела земельного участка, что весьма затратно как финансово, так и по времени, а кроме того раздел может быть запрещен законодательством (например, если земельный участок является неделимым; предоставлен для строительства и (или) обслуживания многоквартирных, блокированных жилых домов, за исключением случаев, связанных с разделом этих домов). В результате в подобных ситуациях граждане договариваются в устной форме, разрешая другому лицу использовать часть земельного участка, нарушая при этом и требование к форме сделок с землей, либо просто не пользуются частью участка, что негативно сказывается на ее состоянии.

Вопрос о признании части земельного участка объектом земельных отношений актуален как с позиций сложившихся правовых норм, так и в целях их дальнейшего совершенствования. По нашему мнению, вполне обоснованно относить часть земельного участка к объектам отдельных земельных правоотношений (например, связанных с принудительным изъятием, передачей земли во вторичное пользование), что следует отразить в ст. 3 КоЗ, предусмотрев при этом способы индивидуализации и учета частей земельных участков<sup>13</sup>.

Сдерживающим фактором развития оборота земельных участков, находящихся в государственной собственности и предоставленных в аренду, является также необходимость внесения платы за право заключения договоров аренды. Согласно ст. 31-1 КоЗ, граждане освобождаются от внесения указанной платы в отношении участков, предоставляемых в административном порядке для ведения личного подсобного хозяйства, крестьянского (фермерского) хозяйства, коллективного садоводства, традиционных народных промыслов (ремесел), огородничества, сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных, строительства (установки) временных индивидуальных гаражей. Освобождение не распространяется на случаи, когда граждане намерены передать земельный участок в субаренду или распорядиться правом аренды земельного участка иным образом (согласно ст. 70 КоЗ до реализации указанных распорядительных правомочий арендатор, освобождаемый от платы за право заключения договора аренды земельного участка, обязан такую плату внести). Представляется, что данная норма не способствует обороту земель и не обеспечивает их рациональное использование, поскольку для арендатора, который по каким-то причинам временно не имеет возможности использовать земельный участок, его передача иному субъекту может быть экономически необоснованной. По нашему мнению, целесообразно более детально урегулировать вопросы внесения платы за право заключения договора аренды земельных участков, закрепив льготы в случаях предоставления таких участков в субаренду или передачи прав и обязанностей по договорам аренды земельных участков другим лицам.

Земельное законодательство Республики Беларусь устанавливает возможность изъятия земельного участка в случае его неиспользования в течение установленного срока (согласно ст. 60 КоЗ для граждан этот срок составляет один год со дня государственной регистрации создания земельного участка, а в дальнейшем в зависимости от цели предоставления – один год для ведения сельского хозяйства, и два года – для несельскохозяйственных целей). В целом, это весьма действенная мера, направленная на обеспечение охраны и рационального использования земель, особенно предоставленных гражданам в целях жилищного и дачного строительства. Вместе с тем, для земель, предназначенных для выращивания сельскохозяйственной продукции (ведение личного подсобного, крестьянского (фермерского) хозяйства, коллективного садоводства, огородничества) изъятие в связи с неиспользованием не является оптимальным решением проблемы поддержания их качества; основная задача заключается в вовлечении неиспользуемых земель в аграрный оборот.

В связи с этим следует отметить, что эффективной мерой при условии последовательного правового регулирования может стать передача временно неиспользуемых земельных

13 Шахрай И. Земельные участки и их части как объекты земельных правоотношений // Юстиция Беларуси. – 2015. – № 11. – С. 53-54.

участков иным субъектам во вторичное пользование. В советский период и вплоть до вступления в силу КоЗ 2008 г. предусматривалось предоставление земельных участков во временное пользование гражданам для огородничества, сенокосения и выпаса скота, под служебные наделы колхозами, совхозами и другими землепользователями из земель, находящихся в их пользовании. Данная форма землепользования была весьма востребованной сельскими жителями. В юридической литературе указывается, что широко распространенное в прошлом право вторичного землепользования утратило свою актуальность с введением различных форм собственности на землю<sup>14</sup>, однако подобный вывод представляется поспешным применительно к земельным отношениям в Республике Беларусь. В современных условиях (актуальности обеспечения гражданского оборота земель, значительная часть которых находится в государственной собственности, а также с учетом многообразия закрепленных законодательством правовых форм использования земли) развитие данного института позволит решить одновременно ряд задач: удовлетворение потребностей граждан в земле (в первую очередь, для сельскохозяйственных целей) не только государством, но и частными субъектами, а также сокращение количества неиспользуемых земель. При этом насущной проблемой является формирование действенного механизма реализации существующих вариантов вторичного пользования (аренда и субаренда), а также расширение распорядительных правомочий субъектов всех прав на землю. Представляется, что в настоящее время предоставление земли во вторичное пользование должно носить исключительно договорной характер, причем на основании как возмездных, так и безвозмездных договоров.

Следует отметить, что недостаточное развитие вторичного пользования даже в закрепленных действующим законодательством правовых формах, обусловлено не только рассмотренными выше проблемами правового регулирования, но и отсутствием заинтересованности у самих собственников и арендаторов в передаче временно неиспользуемых земельных участков в аренду и субаренду соответственно. Повышению такой заинтересованности, по нашему мнению, могут способствовать экономические меры, в том числе дифференциация ставок земельного налога и арендной платы для неиспользуемых земельных участков.

Не вызывает сомнений тот факт, что эффективность рассмотренных направлений развития правовых форм землепользования граждан будет обеспечена лишь при комплексном характере предлагаемых мер. В условиях преобладания государственной собственности на землю в Республике Беларусь оптимальная система прав граждан на земельные участки должна учитывать необходимость дальнейшего развития гражданского оборота земель (в том числе, путем предоставления земельных участков самими землепользователями во вторичное пользование), обеспечения доступа к земельным ресурсам различных субъектов, включая социально незащищенные слои населения, а также охраны и рационального использования земли.

#### Пристатейный библиографический список

1. Шахрай И. С. Полномочия по предоставлению природных ресурсов в аренду: проблемы правового закрепления // *Вестник Гродзенскага дзяржаўнага ўніверсітэта імя Янкі Купалы. Серыя 4. Правазнаўства.* – 2011. – № 3. – С. 71-75.
2. Шингель Н. А. Граждане как субъекты прав на земельные участки в Республике Беларусь // *Судовы вестник.* – 2012. – № 1. – С. 64-67.
3. Шингель Н. А. Права на землю иностранных субъектов в Республике Беларусь. // *Право и демократия: Сб. науч. тр. Вып. 15. / Гл. ред. В. Н. Бибило.* – Минск: БГУ, 2004. – С. 195-208.
4. Шахрай И. Приобретение права на земельный участок, владение которым осуществляется в течение длительного времени: проблемы правового регулирования // *Юстиция Беларуси.* – 2012. – № 7. – С. 57-60.
5. Шингель Н. А. Земельное право: пособие. – Минск: Літаратура і мастацтва, 2009. – 117 с.
6. Иконичкая И. А., Краснов Н. И. Права на землю сельскохозяйственных предпринимателей // *Предпринимательская деятельность в сельском хозяйстве России. Правовые вопросы.* – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1998. – С. 112-134.
7. Шахрай И. Земельные участки и их части как объекты земельных правоотношений // *Юстиция Беларуси.* – 2015. – № 11. – С. 50-54.
8. Природноресурсове право України: навч. посіб. / За ред. І. І. Каракаша. – К.: Істина, 2005. – 376 с.

14 Природноресурсове право України: навч. посіб. / За ред. І. І. Каракаша. – К.: Істина, 2005. – С. 103.

## ПОНОМАРЕВА Дарья Владимировна

аспирант кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)

### СУД ЕС КАК ПРАВОВОТВОРЧЕСКИЙ ОРГАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

В статье проводится анализ места и роли судебного института Европейского Союза в правотворческом процессе. Автором рассмотрены правотворческие полномочия других институтов ЕС через сопоставление с аналогичными полномочиями Суда ЕС. Предпринята попытка проанализировать основные точки зрения представителей как отечественной, так и зарубежной доктрины относительно правотворческой деятельности судебного института, отмечена ведущая роль Суда ЕС в формировании функциональных принципов права Европейского Союза, а именно принципа прямого действия и принципа верховенства, которые не нашли свое отражение в нормативных актах Союза, будучи закрепленными в прецедентном праве.

**Ключевые слова:** Суд ЕС, Трибунал первой инстанции, специализированные суды, судебный институт, единообразие судебной практики, требование недискриминации, судебная система ЕС, правотворческие полномочия Суда ЕС, принцип верховенства, принцип прямого действия.

## PONOMAREVA Darya Vladimirovna

postgraduate student of Integration and european law sub-faculty of the O. E. Kutafin Moscow State legal University (MSAL)

### THE ECJ AS A LAW-MAKING BODY OF THE EUROPEAN UNION

The article analyzes the place and role of the judicial institution of the European Union in the legislative process. The author describes the law-making powers of the other EU institutions through the comparison with the same powers of the Court of Justice of the EU. It is spoken in detail about the main points of view of representatives of both domestic and foreign legal doctrine with respect to legislative activity of the judicial institute and the leading role of the EU Court of Justice in the formation of the functional principles of European Union law, namely the principle of direct effect and the rule of law, which are not reflected in the EU legal acts, as set out in the case law.

**Keywords:** The Court of Justice of the European Union (ECJ), Tribunal of first instance, specialist courts, judicial institute, jurisprudence constante, non-discrimination requirement, judicial system of EU, law-making powers of ECJ, the rule of law, the principle of direct effect.



Пономарева Д. В.

Задачей настоящей статьи является определение места и роли судебного института Европейского Союза в правотворческом процессе.

Для решения поставленной задачи необходимо сказать несколько слов о правотворческих полномочиях других институтов ЕС, так как без подобных пояснений невозможно будет объективно охарактеризовать аналогичные полномочия Суда ЕС. Принято считать, что основными «творцами» права Европейского Союза выступают такие институты как Совет ЕС и Европейский парламент. В соответствии с положениями учредительных договоров, на них возложены законодательные полномочия по принятию обязательных к исполнению нормативных актов (регламентов, директив и решений) по вопросам, относящимся к компетенции Союза. Подобная система принятия решения, «создания права», предусматривает обеспечение баланса общеевропейских (на уровне Совета ЕС) и национальных (на уровне Европейского парламента) интересов. Европейский парламент и Совет ЕС издают законодательные акты посредством «обычной законодательной процедуры» (принятие нормативных актов с согласия обоих институтов) и «специальной законодательной процедуры» (принятие нормативных актов Европейским парламентом после одобрения Совета ЕС либо принятия такого акта Советом после получения парламентского одобрения). Являясь после реформы Лиссабонского договора равноправными носителями законодательной власти, Совет и Парламент принимают акты, обладающие высшей юридической силой, регулирующие базовые, фундаментальные общественные отношения, действующие прямо и непосредственно (за исключением директив) и имеющие эффективный механизм обеспечения.

В правотворческом процессе заметную роль играет и Европейская комиссия. В соответствии с учредительными документами этот институт осуществляет многообразные виды деятельности, однако одной из главных функций является выдвижение инициатив, цель которых – дальнейшее развитие интеграционных процессов в рамках Европейского Союза<sup>1</sup>. В соответствии с параграфом 2 статьи 17 Договора о Европейском Союзе, если иное не предусмотрено Договорами, то законодательные акты Союза могут приниматься только по предложению Комиссии. Иные акты принимаются по предложению Комиссии, когда это предусматривают Договоры. Необходимо отметить, что основной массив работы Комиссии в правотворческой сфере составляет отслеживание реализации директив, «основ законодательства Европейского Союза». Европейская комиссия контролирует процесс имплементации директив в национальные правовые системы государств-членов, обращаясь, в случае необходимости, в Суд ЕС. Комиссия выступает инициатором судебных дел, связанных с недолжной или неполной имплементацией директив. Также Европейская комиссия наделена инициативными полномочиями в сфере принятия не только законодательных, но и незаконодательных актов Союза<sup>2</sup>. Она также выступает с инициативой пересмотра актов первичного права – учредительных договоров ЕС, по её

- 1 Кашкин С. Ю. Право Европейского Союза в 2 т. Т. 1. Общая часть: учебник для бакалавров / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2013. – С. 435.
- 2 Кашкин С. Ю. Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. / С. Ю. Кашкин (отв. ред.). – Инфра-М, 2010. – С. 130.



рекомендации Союз заключает международные соглашения с третьими странами и международными организациями. Европейская Комиссия – это особый институт, который, наряду с исполнительными полномочиями, обладает правом законодательной инициативы, а также является инструментом соблюдения баланса между законодательной и исполнительной властью путем участия в уникальном механизме сдержек и противовесов, успешно функционирующем в Европейском Союзе.

Наделен правотворческими полномочиями и такой институт ЕС как Европейский совет. Созданный в 1974 году как еще один руководящий орган в составе высших должностных лиц ЕС, свой институциональный статус Европейский Совет получил лишь с принятием Лиссабонского договора в 2007 году. Несмотря на тот факт, что Европейский Совет традиционно считался и по-прежнему считается институтом политической координации, принимающим непосредственное участие в формулировании основных направлений внутренней и внешней политики ЕС и, следовательно, издающим акты *suī generis*, не имеющие обязательной юридической силы, он, тем не менее, обладает полномочиями и по изданию нормативных, обязательных к исполнению документов. В соответствии со статьей 22 ДЕС Европейский совет устанавливает стратегические интересы и цели Союза. Для этих целей данный институт принимает юридически обязательные акты – решения Европейского совета о стратегических интересах и целях Союза, которые «касаются общей внешней политики и политики безопасности, а также других сфер, относящихся к внешнеполитической деятельности Союза. Они могут затрагивать отношения Союза с отдельными странами или регионами либо иметь тематический подход. Они определяют свой срок действия и средства, которые должны будут предоставить Союз и государства-члены». Юридически обязательные акты Европейский Совет принимает и в рамках общей внешней политики и политики безопасности и также в форме решений, которые, согласно статье 26 ДЕС, Европейский совет устанавливает стратегические интересы Союза, «фиксируют цели и определяют общие ориентиры в отношении общей внешней политики и политики безопасности, в том числе по вопросам, имеющим последствия в сфере обороны»<sup>3</sup>. Да и в законодательном процессе Союза Европейский Совет играет далеко не последнюю роль, рассматривая концепции будущих законодательных актов ЕС, играя роль «политического арбитража»<sup>4</sup>, а также своеобразного посредника в рамках процедуры принятия юридически обязательных актов по отдельным вопросам, наиболее чувствительным для государств-членов. Таким образом, невзирая на весьма узкий, ограниченный объем правотворческих полномочий, Европейский Совет вносит свою лепту в процесс создания норм права ЕС в различных областях.

Правотворчество является неотъемлемым направлением деятельности не только институтов общей, но и специальной компетенции. В ЕС функционирует один такой институт – Европейский центральный банк (далее – ЕЦБ), входящий в Европейскую систему центральных банков вместе с центральными банками государств-членов. ЕЦБ издает регламенты, решения (правовые акты), рекомендации и заключения (рекомендательные акты), равные по своей юридической силе законодательным актам Европейского Парламента и Совета ЕС. Кроме того, статья 12 Устава Европейской системы центральных банков и Европейского центрального банка предусматривает издание данным институтом юридически обязательных для национальных центральных банков ориентиров и инструкций.

«Творит» ли право судебный институт ЕС? Ответ на этот вопрос необходимо искать не только анализируя соответствующую

нормативно-правовую базу Европейского Союза, но и обращаясь к зарубежной и отечественной доктрине. Необходимо отметить, что на сегодняшний день в отечественной и зарубежной литературе продолжают споры относительно возможности занятия судами правотворческой деятельностью. Судебные органы рассматриваются, прежде всего, с точки зрения их правоприменительных полномочий. Так, романо-германская (континентальная) правовая доктрина, отводящая закону главенствующую роль среди источников права, признает судебную практику в качестве инструмента правотворчества лишь с определенными оговорками. Известный российский правовед С. С. Алексеев отмечает, что «смысл этих оговорок сводится к тому, что согласно действующей доктрине нормы права могут приниматься лишь самим законодателем и уполномоченными им органами. Тем не менее, существующие противоречия, пробелы законодательства и, самое главное, широкий простор, предоставленный парламентами судебным органам, обусловили разработку судьями принципиальных решений, уточняющих положения закона, а иногда идущих вразрез с волей законодателя»<sup>5</sup>. Такая «вспомогательная» роль судебных решений совершенно не характерна для англосаксонской (общей) правовой системы, где прецедент обладает известным авторитетом, обязывая судей придерживаться решений, принятых их предшественниками<sup>6</sup>.

Необходимо отметить, что вопрос о правотворческом характере деятельности Суда ЕС не является новым для зарубежной и отечественной юридической науки. Он нашел свое отражение в трудах таких ученых, как: Г. Де Бурка, Дж. Веттер<sup>7</sup>, Х. Расмуссен<sup>8</sup>, Т. Хартли<sup>9</sup>, Д. Вятт, Э. Дэшвуд<sup>10</sup>, Д. Поллард<sup>11</sup>, Э. Бара<sup>12</sup>, Э. Арнэлл<sup>13</sup>. Некоторые из вышеперечисленных исследователей, в частности Х. Расмуссен, Г. Де Бурка, Дж. Веттер, Т. Хартли отрицают правотворческую функцию судебного института. Так, Т. Хартли в своем труде «Основы права Европейского Союза: введение в конституционное и административное право ЕС» отмечает, что «судебный орган Европейского Союза не обладает законодательными полномочиями, а правовая доктрина *stare decisis* не применима к его деятельности»<sup>14</sup>. Такая позиция целиком и полностью основана на романо-германской правовой доктрине, отрицающей идею общего права о превалярующем значении судебного решения в качестве источника права (как это принято, скажем, в Великобритании, Канаде, США).

Другая группа ученых склоняется к прямо противоположному, наиболее распространенному в научной юридической литературе мнению. Д. Вятт, Э. Дэшвуд, Д. Поллард полагают, что наличие правотворческой функции Суда ЕС неоспоримо, а его решения имеют безусловный прецедент-

5 См.: Алексеев С. С. Теория государства и права. Учебник для вузов. / Алексеев С. С., Архипов С. И., Корельский В. М. и др. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Норма, 2005. – С. 405.

6 См.: Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. / пер. с фр. В. А. Туманова. – М.: Международные отношения, 1998. – 400 с.

7 См.: Grainne De Burca, Wetter J. (eds.) *The European Court of Justice*. Oxford, 2001.

8 См.: Rusmussen H. *On Law and Policy in the European Court of Justice: A Comparative Study in Judicial Policymaking*. – L., 1986.

9 См.: Hartley T. *Federalism, Courts and Legal Systems: The Emerging Constitution of the European Community* // *The American Journal of Comparative Law*. – 1986. – Vol. 34. – P. 242.

10 См.: Wyatt D., Dashwood A. *European Community Law*. – L., 1993.

11 См.: Pollard D., Ross M. *European Community Law. Text and Materials*. – L., 1994.

12 См.: Barah A. *The Court of the European Communities* // Sh. Shetreet (ed.) *The Role of Courts in Society*. – Boston, 1998.

13 См.: Arnall A. *The European Union and its Court of Justice*. – Oxford, 1999.

14 См.: Hartley T. C. *The Foundations of European Union Law: An Introduction to the Constitutional and Administrative Law of the European Community*. – L., 2004. – P. 192.

3 Там же. – С. 136.

4 Кашкин С. Ю. *Право Европейского Союза в 2 т. Т. 1. Общая часть: учебник для бакалавров* / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2013. – С. 405.

ный характер. К ним присоединяется В. Константиноско: «Суд ЕС неоднократно указывал в своих решениях на то, что право Европейского Союза включает в себя не только законодательные акты, но и большой массив так называемого «судейского» права, создаваемого судебным институтом»<sup>15</sup>. Г. Михельсон добавляет: «В научном сообществе единогласно считают, что в основе решений национальных судов последней инстанции должны лежать ранее вступившие в силу прецеденты Суда ЕС, если только в дальнейшем не последует повторного обращения в Суд ввиду существенного изменения обстоятельств»<sup>16</sup>.

Автор согласна с утверждением, что Суд ЕС является своего рода «законодателем» Европейского Союза, а его решения представляют собой дополнительный источник права для национальных правовых систем государств-членов Союза. Тем не менее, его деятельность часто подвергают критике по причине всевозрастающего включения в правотворческий процесс при отсутствии соответствующих правовых оснований, закрепленных, в том числе, учредительными договорами ЕС. Утверждается, что Суд ЕС посредством судебной практики принимает непосредственное участие в конструировании первичного права ЕС, создании общих принципов права, расширении собственной компетенции. Подобную деятельность в негативном ключе часто именуют «судебным активизмом» (judicial activism).

Суд Европейского Союза, как и иные институты интеграционного правосудия, имеет собственную юридическую стратегию правотворческой деятельности, носящую экспансивный характер.

С самого начала деятельности Суда ЕС, берущего отсчет с 1952 года, его решения как судебного органа региональной международной организации являлись юридически обязательными, однако Суд не обладал полномочиями требовать их принудительного исполнения и уж тем более оказывать существенное влияние на национальные правовые порядки, как это имеет место быть сегодня. За шесть десятилетий решения Суда трансформировали первичное и вторичное право ЕС. К правовым нововведениям Суда ЕС, которые, в конечном счете, были восприняты судебными органами государств-членов, также относятся подразумеваемые полномочия, активно используемые институтами Союза в правотворческой деятельности.

В дальнейшем «инновационные положения», выведенные Судом Европейского Союза, нашли свое закрепление в Римском договоре 1957 года. Весьма убедительно высказался об этих нововведениях бывший судья П. Пескатор: «Принцип работы достаточно прост. Он заключается в том, что принятие любой правовой нормы в основе своей преследует конкретные практические цели. Нормы права сконструированы таким образом, чтобы быть действующими, эффективными. Если правовая норма не действует, она не может являться таковой. Задача юристов не в сведении на нет действия норм права, а в создании условия для их эффективной работы. Другими словами, юридическое действие правовой нормы – неперемное условие ее существования»<sup>17</sup>. Правотворческая деятельность Суда ЕС широко приветствовалась как успешный метод развития интеграционных процессов путем использования юридического инструментария, в то время как европейские политики пока неуверенно говорили о необходимости создания общего рынка. Не случайно судебному институту Европейского Союза ставят в заслугу трансформацию Римского договора 1957 года – из традиционного договора, содержащего нормы

международного публичного права, он превратился в хартию региональной интеграции.

Сегодня Римский договор 1957 года (Договор о функционировании Европейского Союза, далее – ДФЕС) закрепляет правотворческие полномочия судебного института Союза. В соответствии со статьей 267 ДФЕС и параграфом 3(b) статьи 19 ДЕС Суд Европейского Союза полномочен выносить решения в преюдициальном порядке о толковании Договоров, действительности и толковании актов институтов, органов или учреждений Союза. По смыслу параграфов 2 и 3 статьи 256 ДФЕС Суд ЕС обеспечивает единство и внутреннюю согласованность права Европейского Союза, а согласно параграфу 1 статьи 19 ДЕС Суд Европейского Союза обеспечивает соблюдение права в ходе толкования и применения Договоров. Статьями 263, 264, 267 ДФЕС и параграфом 3(b) статьи 19 ДЕС установлено, что Суд Европейского Союза осуществляет функции конституционного суда, поскольку он полномочен выносить решения в преюдициальном порядке о действительности и толковании актов институтов, органов или учреждений Союза. Суд ЕС, принимая во внимание его компетенцию и полномочия, активно вовлечен в нормотворческий процесс. А взаимодействие наднационального судебного института и судебных органов государств – членов ЕС формировало на протяжении многих лет объем и содержание европейского права, распространявшего свое действие на такие разнообразные по своему характеру сферы как: свобода передвижения товаров, гендерное равенство, защита окружающей среды и права человека.

Таким образом, перефразируя идею о том, что конституция – это то, что постановила в своих решениях высшая судебная инстанция, можно предположить, что право Европейского Союза – это то, что продиктовано решениями Суда Европейского Союза. Суд ЕС формулирует содержание писаного права посредством его интерпретации, а также путем признания актов институтов, органов и учреждений ЕС недействительными.

В заключение следует отметить ведущую роль Суда ЕС в формировании функциональных принципов права Европейского Союза, а именно принципа прямого действия и принципа верховенства, которые не нашли свое отражение в нормативных актах Союза, будучи закрепленными в прецедентном праве.

Решением по делу № 6/64 от 15 июля 1964 года «COSTA v. E.N.E.L.»<sup>18</sup> был утвержден принцип верховенства права Европейского Союза. Данный принцип являлся прямым следствием «духа и буквы» Договора об учреждении Европейского Экономического Сообщества 1957 года. Тем не менее, идея верховенства права ЕС не была новой для судебной практики<sup>19</sup>. Она прослеживается и в более ранних судебных решениях, таких как дело «Van Gend en Loos» (Case 26/62, 5.02.1963) и «Jean-E. Humblet v. Belgian State» (Case 6/60, 16.12.1960).

Правовая доктрина определяет верховенство как безусловный приоритет норм наднационального общеевропейского права над национальным, права Европейского союза над правом государств-членов ЕС, в случае возникновения коллизии<sup>20</sup>. Но принцип верховенства права ЕС может трактоваться и в несколько ином ключе. Его также целесообразно рассматривать с точки зрения соблюдения правил толкования правовых норм: национальное право государств-членов ЕС подлежит толкованию «через призму» права Европейского Союза.

15 См.: Constantinesco. The ECJ as a Law Maker: Praeter aut Contra Legem? in O'Keeffe, D. & Bavasso, A. (eds.). – Judicial Review in European Union Law. 2000. – P. 73.

16 См.: Pollard D., Ross M. European Community Law. Text and Materials. – L., 1994. – P. 36.

17 См.: Pierre Pescatore, The Doctrine of «Direct Effect»: An Infant Disease of Community Law, 8 eur. l. rev. 155, 155 (1983).

18 Judgment of the Court of 5 July 1964, Case 6/64 «Costa v. ENEL» // ECR [1964] 585.

19 Judgment of the Court of 5 February 1963, Case 26/62 «Van Gend en Loos» // ECR [1963] 1; Judgment of the Court of 16 July 1960, Case 6/60 «Jean-E. Humblet v. Belgian State» // ECR [1960] 500.

20 См.: Марченко М. Н. Верховенство права Европейского Союза по отношению к национальному праву государств-членов. // Журнал российского права. – 2009. – № 5. – С. 117-125.

Принцип верховенства права ЕС имеет прямое отношение не только к нормативным актам Союза, но и к прецедентному праву. Л. Фрейя отмечает: «Тот факт, что Суд ЕС связан своими предыдущими решениями по преюдициальным запросам, основан не на соображении о создании судебным институтом посредством прецедента новой нормы права. Такая «связанность» обусловлена тем, что толкование нормы в итоге становится частью интерпретируемого нормативного акта, положения или принципа коммунитарного права». Правоположения, создаваемые Судом ЕС, носят такой же обязывающий характер, как и нормы писаного права, ведь правовые системы, существующие в рамках Европейского Союза, не могут в основе своей иметь в качестве единственно возможного и верного источника только нормативный акт: всегда будут существовать правовые пробелы, заполняемые прецедентным правом. Суд ЕС нашел подтверждение необходимости обращения к праву, основанному на судебной практике, в параграфе 1 статьи 19 ДЕС: «Суд Европейского Союза обеспечивает соблюдение права в ходе толкования и применения Договоров»<sup>21</sup>. Таким образом, судебному институту не только предоставлено полномочие по толкованию учредительных договоров, но и дана возможность принимать непосредственное участие в развитии законодательства Европейского Союза, разработке его норм и принципов.

Еще одним принципом, носящим функциональный характер, является принцип прямого действия права ЕС, который также был сформулирован Судом ЕС в ранее упомянутом решении по делу 26/62 Van Gend. Благодаря данному принципу институты ЕС «получают возможность непосредственно регулировать общественные отношения с участием граждан и их объединений, предоставлять им права и возлагать обязанности»<sup>22</sup>. П. А. Калиниченко отмечает, что данный принцип носит двухаспектный характер. Первый аспект связан с тем, что нормы права ЕС рассматриваются национальными судами (и иными правоприменительными органами) государств-членов в качестве действующих и обязательных к исполнению, поскольку, как подчеркивает Суд, в Европейском Сообществе сформированы «институты, наделенные суверенными правами, реализация которых оказывает воздействие в равной степени, как на государства-члены, так и на частных лиц»<sup>23</sup>.

Что касается второго аспекта, то он связан с непосредственным наделением физических и юридических лиц конкретными правами, при этом представляя государственным органам соответствующие полномочия по их защите. Здесь необходимо отметить, что прямое действие норм права ЕС не отличается универсальностью и требует соблюдения определенных условий, а именно: ясности и точности формулировок, безусловного характера предписаний, независимости действия нормы от последующих мер<sup>24</sup>.

Профессор Т. С. Хартли указывает: «Если положение пригодно для применения судом, оно почти наверняка будет квалифицировано как имеющее прямое действие; только когда прямое действие создает серьезные практические проблемы, положение, по всей вероятности, будет квалифицировано как не имеющее прямое действие». Из того следует, что вопрос о

прямом применении нормы права ЕС зависит целиком и полностью от позиции Суда Европейского Союза<sup>25</sup>.

Итак, Суд ЕС играет активную роль в правотворческом процессе. В отличие от других институтов Европейского Союза, обладающих правотворческими полномочиями и, как правило, издающих обязательные к исполнению нормативные акты, Суд посредством принятия решений как бы корректирует, дополняет имеющиеся нормы. Судебное толкование и «негативное нормотворчество» – основные инструменты судебного института, используя которые он создает право ЕС. Его полномочия в процессе развития стали затрагивать основные сферы общественной жизни, преимущественно экономические (свобода передвижения товаров, лиц, услуг, капиталов, защита окружающей среды, антимонопольное регулирование и т.д.). В 2009 году с момента вступления в силу ревизионного Лиссабонского договора деятельность Суда ЕС стала охватывать также сферу правосудия и внутренних дел.

### Пристатейный библиографический список

1. Алексеев С. С. Теория государства и права. Учебник для вузов. / Алексеев С. С., Архипов С. И., Корельский В. М. и др. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Норма, 2005. – 458 с.
2. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. / пер. с фр. В. А. Туманова. – М.: Международные отношения, 1998. – 400 с.
3. Кашкин С. Ю. Введение в право Европейского Союза: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. / Кашкин С. Ю., Калиниченко П. А., Четвериков А. О. – М.: Эксмо, 2010. – С. 302-324.
4. Кашкин С. Ю. Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. / С. Ю. Кашкин (отв. ред.). – Инфра-М, 2010. – С. 119-151.
5. Кашкин С. Ю. Право Европейского Союза в 2 т. Т. 1. Общая часть: учебник для бакалавров / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков. 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2013. – С. 468-515.
6. Кашкин С. Ю. Право Европейского Союза в 2 т. Т. 2. Особенная часть: учебник для бакалавров / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков, П. А. Калиниченко и др. 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2013. – С. 1023.
7. Arnulf A. The European Union and its Court of Justice. – Oxford, 1999.
8. Barah A. The Court of the European Communities // Sh. Shetreet (ed.). The Role of Courts in Society. – Boston, 1998.
9. Grainne De Burca, Wetter J. (eds.) The European Court of Justice. – Oxford, 2001.
10. Hartley T. C. The Foundations of European Union Law: An Introduction to the Constitutional and Administrative Law of the European Community. – L., 2004.
11. Hartley T. Federalism, Courts and Legal Systems: The Emerging Constitution of the European Community // The American Journal of Comparative Law. – 1986. – Vol. 34.
12. Pollard D., Ross M. European Community Law. Text and Materials. – L., 1994.
13. Rasmussen H. On Law and Policy in the European Court of Justice: A Comparative Study in Judicial Policymaking. – L., 1986.
14. Wyatt D., Dashwood A. European Community Law. – L., 1993.
- 21 Кашкин С. Ю. Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. / С. Ю. Кашкин (отв. ред.). – Инфра-М, 2010. – С. 132.
- 22 Кашкин С. Ю. Право Европейского Союза в 2 т. Т. 1. Общая часть: учебник для бакалавров / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2013. – С. 114.
- 23 См.: Калиниченко П. А. Европейский Союз: прав и отношения с Россией: монография / П. А. Калиниченко. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. – С. 74.
- 24 Там же.
- 25 См.: Hartley T. The Foundations of European Community Law: An Introduction to the Constitutional and Administrative Law of the European Community. – L., 2004. – P. 192.



**КОРНЕВА Анна Аркадьевна**

аспирант кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)

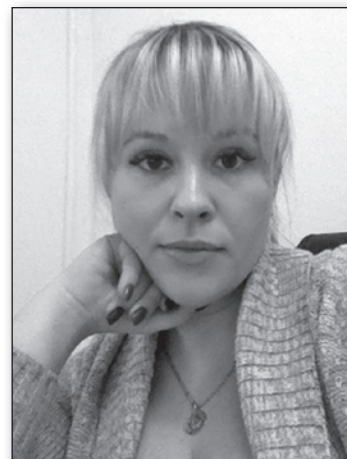
## СООТНОШЕНИЕ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ И ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

В статье рассматриваются вопросы о месте и роли демократии в Европейском Союзе. На основе действующего законодательства ЕС автором предпринята попытка проанализировать соотношение и механизм реализации основных форм демократии в рамках ЕС – представительной и непосредственной демократии.

**Ключевые слова:** Демократия, формы демократии, представительная демократия, непосредственная демократия, институт демократии, выборы, гражданская инициатива.

**KORNEVA Anna Arkadjevna**

postgraduate student of Integration and european law sub-faculty of the O. E. Kutafin Moscow State legal University (MSAL)



Корнева А. А.

## THE RATIO OF DIRECT AND REPRESENTATIVE DEMOCRACY IN THE EUROPEAN UNION

The article discusses issues about the place and role of democracy in the European Union. On the basis of existing EU law, the author attempts to analyse the correlation and mechanism for the implementation of the main forms of democracy in the framework of the EU – representative and direct democracy.

**Keywords:** Democracy, form of democracy, representative democracy, direct democracy, democracy, elections, civil initiative.

На сегодняшний момент развития общества политика и решения Европейского Союза подвергаются серьезной критике. В частности, это связано с санкционной политикой.

По нашему мнению, это связано также с малой долей участия граждан Европейского Союза при принятии «судьбоносных» решений.

Ключевыми вопросами, которые хотелось бы рассмотреть в рамках данной статьи, являются демократия и ее основные формы в рамках Европейского Союза.

Европейский Союз в соответствии со статьей 2 Договора о Европейском Союзе (в редакции Лиссабонского договора) «основывается на ценностях уважения человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, правового государства, а также соблюдении прав человека, включая права лиц, принадлежащих к меньшинствам»<sup>1</sup>.

Многие политические категории, в том числе и демократия, происходят из греческого и латинского языка. Слово «демократия» означает «власть народа» и состоит из двух древнегреческих слов «demos» (народ) и «kratos» (власть). Важнейший конституционный теоретик Древней Греции Аристотель, как пишет современный немецкий исследователь, говорил о «демократии» в презрительном смысле «как о форме государства, в котором вместо здравого смысла и рассудительности действуют «турбулентность» и хаотичность»<sup>2</sup>.

Платон о демократии говорил следующее: «Демократия, на мой взгляд, осуществляется тогда, когда бедняки, одержав победу, некоторых из своих противников уничтожат, иных изгонят, а остальных уравниют в гражданских правах и в замеще-

нии государственных должностей, что при демократическом строе происходит большей частью по жребию...»<sup>3</sup>.

В демократическом государстве, по мнению Платона, нет никакой надобности принимать участие в управлении, даже если ты к этому способен; не обязательно и подчиняться, если ты не желаешь, или воевать, когда другие воюют, или соблюдать, подобно другим, условия мира, если ты мира не жаждешь. И опять-таки, если какой-нибудь закон запрещает тебе управлять либо судить, ты все же можешь управлять либо судить, если это тебе придет в голову. С некоторой долей сарказма философ вопрошает: «Разве не чудесна на первый взгляд и не соблазнительна подобная жизнь?»<sup>4</sup>

Принцип демократии на современном этапе развития общества включает в себя: «народный суверенитет, осуществление государственной власти именем народа, а также выборы народом важнейших представителей государственной власти»<sup>5</sup>.

Можно привести множество трактовок «демократии», но все они в конечном итоге сводятся к тому, что демократия представляет собой демократический режим, при котором вся полнота государственной власти принадлежит народу и народ признается единственным источником власти.

Имеет смысл отметить, что демократия на многих исторических этапах носила цензовый характер. В этом смысле речь идет о прямом участии свободных граждан в управлении делами полиса (государства), не более.

1 Маклаков В. В. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония. М., 2012. С. 336.

2 Paul Nolte. Die 101 wichtigsten Fragen Demokratie. Verlag C.H. Beck, München 2015. P. 15.

3 Платон. Государство // Платон. Собрание сочинений в 4 т. т.3. М., «Мысль», 1994. С. 343.

4 Платон. Указ. соч. С. 344.

5 Hemmer/ Wüst, Basics Öffentliches Recht, Band 1, 4. Auflage, Januar 2010. P. 97.

В Европейском Союзе «демократия» была закреплена в качестве принципа функционирования Европейского Союза лишь Амстердамским договором в 1997 году.

Демократия может существовать в различных формах. Самыми распространенными формами демократии являются прямая (непосредственная) и представительная демократия.

Стоит несколько подробнее рассмотреть, какие формы демократии существуют сейчас в Европейском Союзе, и каков механизм их реализации.

#### 1) Непосредственная демократия.

При непосредственной демократии граждане самостоятельно, без посредников участвуют в реализации государственной власти.

В современной литературе встречаются разнообразные интерпретации прямой демократии.

Так, например, В. Ф. Коток рассматривал непосредственную демократию как инициативу и самодеятельность народных масс в управлении государством, как их прямое волеизъявление при выработке и принятии государственных решений, а также их прямое участие в реализации этих решений, в осуществлении народного контроля<sup>6</sup>.

А. П. Фарберов дал похожее определение: «Прямое народовластие означает прямое волеизъявление народных масс при выработке и принятии государственных решений, а также их прямое участие в проведении этих решений в жизнь, в осуществлении народного контроля»<sup>7</sup>.

Все представленные точки зрения сводятся к тому, что при непосредственной демократии народ осуществляет свое прямое волеизъявление, которое направлено на решение важнейших государственных и общественных задач.

При непосредственной демократии граждане могут участвовать в решении важнейших государственных и общественных проблем различными способами, то есть использовать различные институты непосредственной демократии.

Непосредственная демократия, несомненно, имеет много плюсов, поскольку при прямой демократии народ имеет больше возможностей для политического участия.

Но стоит отметить, что непосредственная демократия имеет и очевидные минусы, на которые указывали многие выдающиеся мыслители. К примеру:

– у населения отсутствует постоянное желание участвовать в решении государственных задач;

– решения, которые принимаются народом, основаны на мнении арифметического большинства, и вследствие этого не могут быть профессионально обоснованными;

– институты прямой демократии обладают известным консерватизмом, они, за некоторыми исключениями, не всегда эффективны, и к тому же, требуют немалого финансирования.

Непосредственная демократия была применимой формой осуществления демократии в эпоху древнегреческих полисов.

На сегодняшнем этапе развития общества непосредственная демократия является скорее исключением. Она больше подходит для решения либо общественно значимых вопросов, не требующих специальных навыков и умений, либо для решения вопросов местного значения.

Что касается непосредственной демократии в Европейском Союзе, то можно констатировать: в учредительных документах Союза нет отдельной статьи, которая бы привязывала деятельность Европейского Союза к институту непосредственной демократии. Однако есть статьи учредительных документов, которые предусматривают некоторые формы непосредственной демократии.

Речь идет о выборах в Европарламент и о гражданской инициативе в Европейском Союзе.

На наш взгляд стоит пояснить, что представляют собой выборы как один из институтов непосредственной демократии.

Выборы являются составной частью любого демократического государства и интеграционного объединения. Это институт непосредственной демократии закрепляется в конституциях, основных законах государств.

В Европейском Союзе выборы также нашли свое закрепление в учредительных документах.

Статьи 20 и 22 Договора о функционировании Европейского Союза, а также статья 39 Хартии Европейского Союза об основных правах закрепляют право граждан ЕС избирать и быть избранным в Европейский парламент, а также на муниципальных выборах в любом государстве-члене, где он проживает.

Эти статьи закрепляют только право граждан на участие в выборах. В Европейском Союзе процедура выборов, общие принципы проведения выборов содержатся в отдельном акте – в «Акте об избрании членов Европейского парламента всеобщим прямым голосованием» 1976 года (в редакции 2003 года).

Лиссабонский договор 2007 года включил в учредительные договоры Европейского Союза наряду с выборами в Европейский парламент новый институт непосредственной демократии – институт гражданской инициативы, официально признанное в ЕС название – «гражданская инициатива».

Пункт 4 статьи 11 Договора о Европейском Союзе устанавливает право граждан ЕС выступить с гражданской инициативой. Граждане Европейского Союза не менее 1 млн. человек, принадлежащие к гражданству значительного числа государств-членов, могут предложить Европейской Комиссии в рамках ее полномочий направить их предложение на рассмотрение в Европейский парламент и Совет.

Статья 24 Договора о функционировании Европейского Союза закрепляет полномочие Европейского парламента и Совета на утверждение специального регламента относительно порядка использования гражданской инициативы.<sup>8</sup>

Как уже было сказано выше, непосредственная демократия – не закрепляется отдельной статьей в учредительных документах Союза.

Далее следует рассмотреть следующую форму демократии.

#### 2) Представительная демократия.

Представительная демократия, на наш взгляд, является более реальной формой участия граждан в решении государственных задач.

Представительная власть, как следует из ее названия, реализует свои полномочия, выражая интересы общества (изби-

6 См.: Коток В. Ф. Проблемы развития непосредственной демократии в Советском государстве: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 1965. С. 9.

7 Цит. по: Фарберов А. П. Демократия развитого социалистического общества. М., 1975. С. 9.

8 В соответствии с этим полномочием Европейский парламент совместно с Советом Европейского Союза приняли Регламент 211/2011 от 16 февраля 2011 г. «О гражданских инициативах». Данный регламент устанавливает конкретные требования для использования гражданской инициативы, основные принципы и процедуру проведения.

рателей). Она связана мнением большинства. В этом состоит её коренное отличие от органов исполнительной власти, которая формируется посредством назначения. И от судебной тоже, во всяком случае, в нашей стране.

Эффективность принятых решений очевидна, поскольку обладающий властью народ с помощью демократических процедур делегирует осуществление властных полномочий своим представителям. Решения принимаются уже специально подготовленными, обученными людьми, то есть профессионалами.

Французский мыслитель эпохи Просвещения Ш.-Л. Монтескье указывал на достоинства осуществления власти через представителей: «Большое преимущество избираемых представителей состоит в том, что они способны обсуждать дела. Народ для этого совсем непригоден, что и составляет одну из слабейших сторон демократии. ... Во всяком государстве всегда есть люди, отличающиеся преимуществами рождения, богатства или почестей; и если бы они были смешаны с народом, если бы они, как и все прочие, имели только по одному голосу, то общая свобода стала бы для них рабством и они отнюдь не были бы заинтересованы в том, чтобы защищать ее, так как большая часть решений была бы направлена против них. Поэтому доля их участия в законодательстве должна соответствовать прочим преимуществам, которые они имеют в государстве, а это может быть достигнуто в том случае, если они составят особое собрание, которое будет иметь право отменять решения народа, как и народ, имеет право отменять его решения»<sup>9</sup>.

Преимущество представительной демократии, на которое указывал Ш.-Л. Монтескье, конечно же, неоспоримо.

Но можно говорить и о слабой стороне представительной демократии. Уже приводились мнения европейских ученых из государств – членов ЕС о том, что между представителями и представляемыми зачастую устанавливается чисто формальная связь. В настоящее время невероятно бюрократизировалась деятельность многих институтов Европейского Союза.

Тем не менее, в механизме управления современным обществом представительная демократия является самой эффективной, наряду, естественно, с другими. Когда это необходимо, институт представительной демократии может дополняться теми возможностями, которые имеются у непосредственной демократии. В различных общественно-политических системах соотношение прямой демократии и представительной имеет специфические особенности. Такие особенности имеются и в Европейском Союзе, мощнейшем интеграционном образовании.

В Европейском Союзе официально признанной формой демократии является представительная демократия. Данная форма демократического устройства содержится в Разделе II «Положения о демократических принципах» Договора о Европейском Союзе.

В отличие от непосредственной демократии, о которой говорится в самом общем виде, представительной демократии уделено значительное внимание. Так, в статье 10 Договора о Европейском Союзе говорится, что функционирование Союза основано на представительной демократии. Граждане непосредственно представлены на уровне Союза в Европейском парламенте. Государства – члены представлены в Европейском Союзе своими главами государств или правительствами, а в Совете – своими правительствами, которые сами являются

демократически ответственными перед их национальными парламентами либо перед их гражданами. Каждый гражданин имеет право участвовать в демократической жизни Союза. Насколько возможно, процесс принятия решений является открытым и максимально приближенным к гражданам. Политические партии на европейском уровне способствуют формированию европейского политического сознания и выражению воли граждан Союза<sup>10</sup>.

Принцип представительной демократии в рамках Европейского Союза получает совершенно новое значение. Данный принцип способствует формированию европейской идентичности.

Европейский парламент является главным представительным учреждением Союза.

Формируется Европейский парламент посредством института прямой демократии – с помощью выборов.

Согласно пункту 3 статьи 14 Договора о Европейском Союзе члены Европейского парламента избираются всеобщим прямым, свободным и тайным голосованием сроком на пять лет.

Таким образом, проанализировав основополагающие учредительные документы Европейского Союза, можно резюмировать, что в Европейском Союзе функционирует и представительная демократия, и прямая демократия. Институты и органы Союза при осуществлении своей деятельности должны основываться на этих формах демократии.

Правда, механизм их применения является еще не совсем крепким, не вполне устоявшимся, но как показывает практика, Европейский Союз совершенствует этот процесс, предлагают новые идеи, чтобы сделать процесс принятия решений более демократичным и преодолеть наметившийся «недостаток» демократии.

Наиболее полным выражением представительства в настоящее время является деятельность законодательных органов, то есть парламентов. Европейский парламент занимает важное место в институциональном механизме Европейского Союза.

#### Пристатейный библиографический список

1. Избранные произведения. Монтескье Ш.; Под общ. ред.: Баскин М. П. М.: Госполитиздат, 1955.
2. Кашкин С. Ю. Четвериков А. О. Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М., 2008.
3. Коток В. Ф. Проблемы развития непосредственной демократии в Советском государстве: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 1965.
4. Маклаков В. В. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония. М., 2012.
5. Платон. Государство // Платон. Собрание сочинений в 4 т. т.3. М., «Мысль», 1994. С. 343-344.
6. Фарберов А. П. Демократия развитого социалистического общества. М., 1975.
7. Hemmer/ Wüst, Basics Öffentliches Recht, Band 1, 4. Auflage, Januar 2010.
8. Paul Nolte. Die 101 wichtigsten Fragen Demokratie. Verlag C.H. Beck, München 2015.

9 Избранные произведения. Монтескье Ш.; Под общ. ред.: Баскин М. П. М.: Госполитиздат, 1955. С. 293-294.

10 См.: Кашкин С. Ю. Четвериков А. О. Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М., 2008. С. 176-177.



## МАЙСТРОВИЧ Елена Витальевна

старший преподаватель кафедры гуманитарных, социальных, экономических и информационно-правовых дисциплин Международного института информатизации и государственного управления имени П. А. Столыпина; старший преподаватель кафедры муниципального права Российского университета дружбы народов



Майстрович Е. В.

## К ВОПРОСУ О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В НОРВЕГИИ

Статья посвящена рассмотрению процесса становления системы местного самоуправления в Норвегии. В статье представлены ключевые этапы развития местного самоуправления, анализируются условия функционирования муниципалитетов, современная структура органов и территориальная организация.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципалитет, муниципальное право, МСУ, Норвегия.

## MAYSTROVICH Elena Vitaljevna

senior lecturer of Humanities, social, economic and legal-information disciplines sub-faculty of the P. A. Stolypin International Institute of Informatization and Public Administration; senior lecturer of Municipal law sub-faculty of the Peoples' Friendship University of Russia

## TO THE QUESTION OF LOCAL GOVERNMENT IN NORWAY

The article is devoted to the process of formation of local self-government system in Norway. The article presents the key stages in the development of local government, analyzes the conditions of functioning of municipalities, modern structure of organs and the territorial organization.

Keywords: local government, municipality, municipal law, local government, Norway.

Местное самоуправление в Норвегии, как и других скандинавских государствах, имеет глубокие корни, уходящие в XIX век. Период становления местного самоуправления прочно связан с историческими событиями происходившими на тот момент между Норвегией, Данией и Швецией.

История Норвегии берет свое начало со времен викингов. Первое время процесс формирования единой нации происходил на фоне войн, развития торговли и союза с Данией и Швецией. В противовес немецкой экспансии, направленной в сторону Скандинавии, в середине XIV-го века была создана Кальмарская уния, объединившая Норвегию, Данию и Швецию. В середине XVI века из-за недовольства Швеции господством Дании союз распался, однако сразу же была создана новая уния объединившая Данию и Норвегию, а также Фарерские острова, Исландию и Гренландию. Уния просуществовала до 1814 года, когда Дания объявила себя банкротом и уступила континентальную Норвегию королю Швеции по Кильскому договору, но на тот момент уже существовала норвежская Конституция, принятая в этом же году. К 1835 году норвежцам удалось добиться успехов в защите своей автономии, а в 1837 году парламентом - стортингом – был принят так называемый закон Ольдермана – Акт о местном самоуправлении. Таким образом, Норвегия стала первой североевропейской страной, где появилось местное самоуправление. Несмотря на это, на сегодняшний день, Норвегия остается единственным скандинавским государством в Конституции которого отсутствуют нормы о местном самоуправлении.

Структура местного самоуправления опиралась на традиции самоорганизации, прежде всего в сфере управления делами церковных общин. В связи с этим церковное административное деление на приходы было использовано в качестве основы для создания единиц местного самоуправления<sup>1</sup>. Базовым принципом этого Акта является то, что муниципалитеты могут делать все, что не запрещено законом. Данный закон не регулирует, какие обязанности возлагаются на местные органы власти, эти обязанности прописываются отдельными актами.

Начальный этап формирования местного самоуправления охарактеризовался высоким уровнем децентрализации. С момента создания местной демократии и местного самоуправления самостоятельно и на протяжении всего девятнадцатого века местные органы имели высокую степень автономии и принятием на себя нового круга обязанностей. Муниципалитеты участвовали в развитии инфраструктуры, связанной с канализацией, водоснабжением и вывозом мусора, а так же услуг в сфере образования и здравоохранения. Местные органы занимались вопросами жилищной политики и сокращением масштабов нищеты, а деятельность органов в основном финансировалась за счет местных налогов. На дальнейшем формировании местного самоуправления сказался распад Шведско-Норвежской унии и приобретение Норвегией полной самостоятельности в 1905 году.

Новый Закон о местном самоуправлении был принят в 1992 году и вступил в силу с 1 января 1993 года. Принятие нового нормативно-правового акта связано не только с желанием повысить демократичность и эффективность управления на местном уровне, а так же и с тем, что стортинг в 1989 году одобрил Европейскую Хартию местного самоуправления. Несмотря на то, что вторая Европейской Хартии указывает на целесообразность закрепления основных начал местного самоуправления в конституциях государств, в Норвегии этого до сих пор не произошло. Стоит отметить, что инициативы по внесению соответствующих изменений в Конституцию выдвигались неоднократно, однако никогда не получали должной поддержки<sup>2</sup>. Так же не существует документа определяющего разграничение компетенции между государством, округом и муниципалитетами. Задачи на различных уровнях регулируются стортингом и правительством.

Местное самоуправление в Норвегии имеет два уровня: первичный- коммуна (kommune) и вторичной - фюлькескоммуна (fylkeskommune). Спецификой является то, что фюлькескоммуна территориально совпадает с региональным уровнем. В Законе о местном самоуправлении зафиксирована организационно-структурная обособленность местного само-

1 Оффердал О. Местное самоуправление в Скандинавии: достижения и перспективы // Полис. Политические исследования. 1999. № 2.

2 Макаров И. И. Правовое регулирование организации местного самоуправления в Норвегии // Государство и право. 2009. № 3.

управления от государственных органов. В связи с этим на региональном уровне существуют две параллельные системы и независимые администрации. Одну возглавляет назначаемый правительством страны губернатор (fylkesmann), который следит за реализацией государственной политики, а другой руководит назначаемый по контракту советом фюлькескоммуны глава (fylkesradmann), в обязанности которого входит обеспечение выполнения решений этого представительного органа. Норвегия делится на 431 коммуну и 18 фюлькескоммун, и соответственно 18 административных округов. Город Осло обладает двойным статусом: органы местного самоуправления коммуны Осло выполняют также функции органов фюлькескоммуны<sup>3</sup>.

Закон о местном самоуправлении определяет, что все муниципалитеты должны иметь мэра, представительный (Совет) и исполнительный органы. Высшим органом является Совет, избирается раз в четыре года и формирует основные направления деятельности, определяет задачи и распределение бюджета, регулируют ставку налога на прибыль, но в пределах «коридора» установленного государством, принимают нормативно-правовые акты обязательные для исполнения на территории муниципалитета. Минимальная численность Совета определена в Законе 1992 года:

- муниципалитет с численностью населения до 5 000 - 11 представителей
- муниципалитет с численностью населения от 5 000 до 10 000 - 19 представителей
- муниципалитет с численностью населения от 10 000 до 50 000 - 27 представителей
- муниципалитет с численностью населения от 50 000 до 100 000 - 35 представителей
- муниципалитет с численностью населения свыше 100 000 - 43 представителя<sup>4</sup>.

Выборы проводятся на основе пропорционального представительства и системы списков. Зарегистрированные партии и иные группы могут предоставлять списки кандидатов минимальное число которых семь, а максимальное равно количеству членов представительного органа данного муниципалитета.

Согласно традиционной схеме муниципальный совет является высшим органом, он избирает исполнительный комитет, состоящий не менее чем из пяти членов от самого совета. Помимо этого он также избирает своего председателя. Исполнительный комитет, в свою очередь, рассматривает проект четырехлетнего экономического плана и определяет налоговую политику. Все остальные вопросы решает муниципальный совет. Муниципальный совет может создавать отдельные, специальные комитеты для решения вопросов местного значения. Заседания представительного органа проводятся открыто, за исключением ряда случаев, когда, например, затрагиваются вопросы неприкосновенности личной жизни.

Независимо от уровня муниципалитета они могут иметь одинаковый набор полномочий. Это связано с тем, что в Норвегии основным принципом деятельности является право брать на себя ответственность за осуществление полномочия, которое законом не отнесено к компетенции любого другого органа. Чаще всего муниципальный орган занимается организацией начального образования, медицинского обслуживания, содержанием больниц, а также социальным обеспечением, общественным транспортом, противопожарной защитой, обеспечением развития различных услуг в культурно-массовой сфере. Некоторые из полномочий требуют значительных инвестиций и осуществляются на основе сотрудничества между несколькими коммунами, например, возможно участие двух-трех, а иногда и более десяти, коммун для реализации проектов по строительству учреждений здравоохранения, заводов по утилизации отходов и других объектов общего пользования.

В целом схематично соотношения полномочий между различными уровнями выглядит следующим образом<sup>5</sup>:

3 Там же.

4 Local Government in Norway. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00196/Local\\_Government\\_in\\_196745a.pdf](https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00196/Local_Government_in_196745a.pdf)

5 Самоуправление по-норвежски // Самоуправление. 2010. № 1.

Национальное правительство - безопасность (полиция, армия), суды, тюрьмы, национальная страховая схема, высшее образование, национальная дорожная и ж/д сети, политика в сфере сельского хозяйства;

Фюлькескоммуна - средняя школа, региональное развитие: региональное планирование, региональные дороги и транспорт, развитие малого и среднего бизнеса, культура (музеи, библиотеки);

Коммуна - начальная школа, детские сады, социальное обеспечение, местное планирование, местный транспорт и дороги, местные учреждения культуры.

Сохраняя принцип самостоятельности и независимости муниципалитетов, законодательство подчеркивает необходимость создания эффективных механизмов контроля и саморегулирования. В рамках самоконтроля (саморегулирования) внутри муниципалитета работает специальный наблюдательный комитет, избираемый Советом. Помимо этого, муниципальный Совет отвечает за общий надзор за деятельностью всего муниципалитета, имеет право запрашивать отчеты. Внутри муниципалитетов ведется жесткая система учета.

Кроме того, муниципалитеты подчиняются национальным правилам государственного надзора и контроля. В частности, государственные органы контролируют законность фискальных муниципальных советов, которые могут функционировать только после регистрации в РОБЕК<sup>6</sup>, специальный орган учета муниципальных образований с экономическими проблемами.

По своей собственной инициативе государство может осуществить проверку законности муниципальных решений, соответствует ли процедура принятия и не произошло ли загромождение полномочий, отнесенных к компетенции иных органов. Тем не менее, государственный орган не может отменить решение муниципалитета по политическим основаниям.

Физические лица также имеют право подавать жалобы на действия муниципальных органов, которые должны быть рассмотрены и «услышаны» в обязательном порядке.

Местные власти свободны в выборе способа реализации полномочий для того что бы сделать их максимально пригодными и эффективными для своей территории. Но национальное правительство получает полную информацию о деятельности муниципалитетов. Это необходимо для реализации общенациональной политики и контроля за соответствием деятельности муниципалитетов государственным стандартам.

Информационная система отчетности носит название KOSTRA<sup>7</sup>. На данном ресурсе хранится вся информация о каждом муниципалитете, в частности основные показатели по оказанию муниципальных услуг и финансовой деятельности. Система построена таким образом, что проводится сравнительный анализ между показателями различных муниципалитетов.

В заключении можно сделать вывод, что в Норвегии местное самоуправление строится на основе скандинавской модели, сочетающей в себе некоторые черты романо-германской и англо-саксонской. Можно отметить высокую самостоятельность муниципальных органов в решении оперативных вопросов и крайне незначительные правовые гарантии, что в этой части роднит ее с Великобританией, но в Норвегии в отличие от английской модели, местная власть значительно больше интегрирована в государственный механизм.

#### Пристатейный библиографический список

1. Макаров И. И. Правовое регулирование организации местного самоуправления в Норвегии // Государство и право. 2009. № 3.
2. Оффердал О. Местное самоуправление в Скандинавии: достижения и перспективы // Полис. Политические исследования. 1999. № 2.

6 Local Government in Norway. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00196/Local\\_Government\\_in\\_196745a.pdf](https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00196/Local_Government_in_196745a.pdf)

7 Local Government in Norway. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00196/Local\\_Government\\_in\\_196745a.pdf](https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00196/Local_Government_in_196745a.pdf)

## **ТЕПЛЯКОВ Дмитрий Олегович**

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Института государства и права Тюменского государственного университета

## **ХАНДРИК Егор Андреевич**

магистрант Тюменского государственного университета

### **РАЗВИТИЕ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ НА МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ В ФИНЛЯНДИИ**

Статья подготовлена за счет средств гранта РГНФ № 15-03-00626 "Доступ граждан и организаций к реализации внешней политики Российской Федерации по отношению к Северным странам". В статье описано право граждан Финляндии на участие в управлении публичными делами, которые решаются на межмуниципальном уровне посредством деятельности организаций межмуниципального сотрудничества. Авторы рассматривают различные механизмы влияния граждан на принятие решений организациями межмуниципального сотрудничества, а также обращают внимание на установленное Европейской хартией местного самоуправления право органов местного самоуправления сотрудничать с подобными органами других государств.

Ключевые слова: межмуниципальное сотрудничество, право на участие в управлении делами государства, участие общественности в реализации внешней политики.

## **TEPLYAKOV Dmitry Olegovich**

Ph.D. in Law, associate professor of Constitutional and municipal law of the Institute of State and Law of the Tyumen State University

## **KHANDRIK Egor Andreevich**

magister student of the Tyumen State University

### **DEVELOPMENT OF CITIZEN PARTICIPATION IN SOLVING LOCAL ISSUES ON INTER-MUNICIPAL LEVEL IN FINLAND**

This article was prepared at the expenses of the RGNF grant No. 15-03-00626 "Access of Individuals and Legal Entities to Implementing Russia's Foreign Policy towards the Nordic States". The article described the Finnish citizens' right to participate in the management of public affairs, which are solved in the inter-municipal level through the activities of intermunicipal cooperation organizations. The authors consider the various mechanisms of citizen's influence on organizations inter-municipal cooperation. The authors pay attention to the right of local authorities to co-operate with similar bodies of other states, which is set by the European Charter of Local Self-Government.

Keywords: association of local authorities, the right to take part in the conduct of public affairs, public participation in international relations.



Тепляков Д. О.



Хандрик Е. А.

Участие граждан в решении вопросов местного значения имеет значительный управленческий и демократический потенциал. Граждане имеют возможность участвовать в решении вопросов местного значения не только в рамках муниципального образования, в котором проживают, но в рамках межмуниципального сотрудничества. Это происходит в том случае, когда вопрос местного значения решается совместно несколькими муниципальными образованиями. Однако участие населения в решении таких вопросов требует создания специального механизма участия граждан в решении вопросов местного значения на межмуниципальном уровне. В данной статье мы обратились к опыту Финляндии. Рассмотрим, каким образом местное население влияет на принятие решений по вопросам, решаемых в рамках межмуниципального сотрудничества.

В литературе отмечается, что все страны Северной Европы (the Nordic countries), а именно Дания, Швеция, Финляндия, Норвегия, Исландия, имеют большое количество сходств в области местного самоуправления. Объединяющим является фактор реализации в данных государствах нордической модели экономики (the Nordic model), и как следствие, активного участия муниципальных властей в предоставлении публич-

ных услуг, прежде всего социальных<sup>1</sup>. Этим объясняется воплощение в странах Северной Европы двухуровневой модель местного самоуправления, что позволяет распределять большой массив публичных функций между двумя видами муниципальных образований.

Особенность территориальной организации местного самоуправления в Финляндии заключается в отсутствии «второго уровня» местного самоуправления, что, следственно, предполагает осуществление всех задач коммунами. С учетом этого, межмуниципальное сотрудничество выступает необходимым условием успешной реализации местными властями своих функций. Из этого также следует вывод, что гражданам должны быть гарантированы реальные механизмы участия при разрешении вопросов на межмуниципальном уровне. Поэтому целью настоящей статьи является анализ существующих механизмов участия населения в межмуниципальном сотрудничестве в Финляндии.

Внутренним актом Финляндии, регулирующим межмуниципальные отношения, является Закон «О местном управ-

1 Rajca L. Changes in The Organization of Local Governments in The Nordic Countries // StudiaiMaterialy. Miscellanea Oeconomicae. 2015. № 2. P. 381.



лении» (Kuntalaki 410/2015)<sup>2</sup>. В соответствии с 49 статьей межмуниципальное сотрудничество может реализовываться в следующих формах:

- 1) межмуниципальное объединение (kuntayhtymä);
- 2) совместный орган принятия решений (yhteintoimielin);
- 3) создание совместной публичной должности (yhteinenvirka).

Наиболее интересным в связи с темой настоящей работы является статус межмуниципальных объединений, учитывая также, что межмуниципальные объединения являются самой распространенной формой межмуниципальной кооперации. В настоящее время в Финляндии действует порядка 184 межмуниципальных объединений<sup>3</sup>. Межмуниципальные объединения имеют статус публично-правового образования. Также согласно статье 55 Закона «О местном управлении» межмуниципальное объединение выступает также в качестве юридического лица, которое может приобретать гражданско-правовые права и выполнять обязанности, а также участвовать в судебных процедурах.

А. Хавери выделяет в качестве одного из недостатков межмуниципального объединения недостаточную открытость их деятельности для общества, в том числе, потому что принятие решений проходит без активной вовлеченности общественности<sup>4</sup>. Представляется, что такая критика справедлива еще и потому, что ряд публичных функций, например, обеспечение медицинского обслуживания населения, предоставление специализированных медицинских услуг особым категориям граждан, организация пожарной безопасности, обязательно должны осуществляться на межмуниципальном уровне (lakisääteinenyhteistoiminta).

Возглавляет межмуниципальное объединение генеральная ассамблея или совет межмуниципального объединения. Генеральная ассамблея должна собираться как минимум два раза каждый год, совет же действует на постоянной основе. Однако органы управления объединения не состоят из избираемых населением лиц, а формируются посредством направления представителей от исполнительных и представительных органов коммун. Определенный шаг к демократизации процесса формирования межмуниципального объединения был сделан при включении в статью 58 Закона «О местном управлении» пункта 3, согласно которому при определении членов генеральной ассамблеи или совета межмуниципального объединения должны учитываться результаты голосования на местных выборах в советы коммун-участников межмуниципального объединения. Иными словами, партийная принадлежность членов генеральной ассамблеи или совета межмуниципального объединения должна быть пропорциональной той, что существует в коммунах-участниках межмуниципального объединения. Таким образом, выборы как один из самых значительных способов воздействия общества на власть остаются недоступными на межмуниципальном уровне в Финляндии.

Стоит отметить, что проект «Self-Government Experiment of Kainuu Region 2005 – 2012» (Экспериментальный проект самоуправления Региона Кайнуу 2005 – 2012) предусматривал создание избираемых населением органов управления на региональном уровне (к слову, такие избираемые региональные органы в Кайнуу были первыми и единственными в Финляндии)<sup>5</sup>. Напротив, прямые выборы членов межмуници-

пальных органов управления не закреплены и финское правительство всячески избегает такую модель формирования, что существенно ограничивает возможность участия населения в деятельности межмуниципальных структур.

Согласно части 1 статьи 64 Закона «О местном управлении» к отношениям, складывающимся на межмуниципальном уровне, применимы некоторые правила, установленные для муниципалитетов вообще. Например, нормы статьи 22 Закона «О местном» управлении, которые устанавливают перечень форм участия населения в деятельности местных органов. К таковым формам относятся: выяснение общественного мнения до принятия решения; организация дискуссионных панелей с жителями (localresidentpanels); участие граждан в обсуждении вопросов финансового планирования. Кроме того, на межмуниципальном уровне возможна реализация правотворческой инициативы (therightofinitiative). При этом законодательно не конкретизируется порядок реализации ни одной из вышеперечисленных форм участия населения в отправлении власти. Из этого можно сделать вывод, что требования к открытости межмуниципальных структур и обеспечению права граждан участия в управлении публичными делами такие же, как и к органам местного самоуправления. Но при этом остаются неясны и многие аспекты непосредственного участия граждан. Например, что необходимо принимать за основу: количество населения одной коммуны-члена межмуниципального объединения, или количество населения всех коммун-членов межмуниципального объединения при подсчете лиц, выдвигающих правотворческую инициативу (по общему правилу не менее 2% от населения коммуны)?

Таким образом, несмотря на отсутствие возможности избирать лиц, входящих в органы управления межмуниципальных структур, граждане Финляндии могут оказывать влияние на межмуниципальную деятельность посредством иных форм диалога общества и власти: справедливого механизма формирования межмуниципальных органов, позволяющего учитывать мнение избирателей, механизмов выявления общественного мнения при принятии решений, финансового контроля со стороны населения, правотворческой инициативы. Необходимо также отметить, что ст. 10 Европейской хартии местного самоуправления<sup>6</sup> предусматривает право органов местного самоуправления на условиях, закрепленных в национальных законах, сотрудничать с подобными органами других государств. Данное право создаёт все необходимые предпосылки для участия населения в решении вопросов местного значения на межнациональном уровне.

#### Пристатейный библиографический список

1. Европейская хартия местного самоуправления. Ратифицирована Федеральным законом от 11.04.1998 № 55-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 36. Ст. 4466.
2. Сайт Ассоциации местных и региональных органов власти Финляндии. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.localfinland.fi/en/authorities/municipal-cooperation/Pages/default.aspx>.
3. Airaksinen J., Jantti A., Haveri A. Kainuu Regional Experiment: Deliberate and Unintended Effects of Scaling Local Government Tasks to the Regional Level // Scandinavian Journal of Public Administration. 2015. 19 (4). P. 33.
4. Haveri A. Intermunicipal Cooperation as a Part of Local Governance // Finnish Local Government Studies. 2003. № 31. P. 318.
5. Local Government Act 410/2015. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2015/en20150410.pdf>.
6. European Charter of Local Self-Government. Ratified by the Federal Law of 11.04.1998 № 55-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 36. Ст. 4466.

## **РАШКУЕВА Рагимат Ибрагимовна**

аспирант кафедры гражданского и предпринимательского права Всероссийской академии внешней торговли МЭР РФ

### **ГАРАНТИИ И ЗАВЕРЕНИЯ ПРОДАВЦА АКЦИЙ ПО АНГЛИЙСКОМУ ПРАВУ**

Статья рассматривает некоторые аспекты использования англо-правовых институтов гарантии и заверения в договорах купли продажи акций, которые стали прообразом нововведенной статьи 431.2 ГК РФ "Заверения об обстоятельствах".

Ключевые слова: гарантии, заверения, договор купли продажи акций, распределение рисков, слияние и поглощение.

## **RASHKUEVA Ragimat Ibragimovna**

postgraduate student of Civil and business law sub-faculty of the Russian Foreign Trade Academy of the MED of Russia

### **WARRANTIES AND REPRESENTATIONS OF THE SELLER UNDER A SHARE PURCHASE AGREEMENT**

The article considers the use of warranties and representation in the share purchase agreements under English law which have become a prototype for a newly introduced article 431.2 of the Civil Code of the Russian Federation "Representations".

Keywords: warranties, representations, share purchase agreement, allocation of risks, mergers and acquisition.



Раишкыева Р. И.

Приобретение акций компании – явление достаточно распространенное в современном мире. В связи с постоянным ростом экономик развитых государств и повышением активности на рынке слияний и поглощений, особый интерес вызывают различные аспекты правового регулирования сделок по купле продаже акций.

Подобные сделки обладают определенной спецификой, так как покупатель заинтересован в получении корпоративного контроля над успешной компанией с целью получения прибыли.

Английское право широко используется в международных контрактах. В сделках по слиянию и поглощению, а также во многих других коммерческих сделках все чаще в качестве применимого права указывается именно английское право.

Важными инструментами, которые используются в сделках, подчиненных английскому праву, являются гарантии и заверения, предоставленные любой из сторон либо обеими сторонами сразу. Строго говоря, заверения и гарантии представляют собой «традиционный прием договорной техники, сформировавшийся вследствие исторического развития законодательства»<sup>1</sup>.

Рассмотрение англо-правовых гарантий и заверений приобретает особую актуальность в свете введения в Гражданский кодекс РФ статьи 431.2 «Заверения об обстоятельствах», прообразом которой стали именно английские гарантии и заверения.

В договорах купли-продажи акций, подчиненных английскому праву, Покупатель, полагаясь на истинность таких заверений и гарантий, заключает договор. Покупатель не всегда имеет возможность проверить действительную стоимость активов, оценить все риски, связанные с приобретением. Процедура предварительной проверки (due diligence) не всегда может предоставить достоверную и полную картину состояния компании и выявить все дефекты. А риски действительно высоки, ведь после приобретения актива, покупатель

может обнаружить неизвестные ему прежде дефекты (например, нераскрытые требования налоговых органов, судебные разбирательства и так далее), которые влекут причинение существенных убытков бизнесу. В связи с этим крайне важным представляется наличие механизмов, предотвратить или минимизировать риски потерь.

Заверения и гарантии во многом схожи, и в современной практике довольно трудно провести четкую грань между ними. Как правило, одни и те же положения договора одновременно обозначаются и в качестве заверений, и в качестве гарантии<sup>2</sup>. Тем не менее, они представляют собой два самостоятельных института.

Под заверениями английское право понимает подтверждение наличия или отсутствия определенных фактов, данных с целью побудить контрагента заключить договор<sup>3</sup>.

В качестве примеров заверений в сделках купли-продажи акций можно привести заверения в отношении: (1) наличия полномочий на заключение договора, (2) наличия титула на акции, (3) отсутствия претензий третьих лиц относительно акций, (4) достоверности финансовой отчетности, (5) наличия прав на основные активы и другие.

Заверения, как правило, даются до заключения договора и могут иметь как устную, так и письменную форму.

В Великобритании в 1967 году был принят Закон о ложных заверениях (Misrepresentation Act 1967) (далее – «Закон»), устанавливающий ответственность лица, дающего ложные заверения.

Согласно Закону, а также сложившейся судебной практике, при предъявлении иска, вытекающего из ложного заверения, истцу необходимо доказать следующие элементы:

1. Наличие ложного заявления или утверждения о факте. Не признаются заверениями выражения точки зрения, мнения, за исключением случаев, когда мнение не является

1 Потанин Н. Ермолин В. Есть ли гарантии в российском праве? Корпоративный юрист // 2011. № 2. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: //http://www.clj.ru/journal/105/1210/?sphrase\_id=5994

2 Дмитриев С. В. Заверения, гарантии и обязательства возмещения убытков по англо-американскому и российскому праву // Право и экономика. 2004. № 4. С. 22-30.

3 Oxford dictionary of law. Seventh edition. Edited by Jonathan Law, Elizabeth A. Martin. 2009

заявлением о факте, а приравнивается к нему судом. Например, анализируя решение Высокого Суда Англии по делу *Erlson Precision Holdings Ltd v Hampson Industries plc* [2011] EWHC 1137 (Comm), можно прийти к выводу, что прогноз о прибыльности компании или потенциальных клиентах, данный продавцом по договору продажи акций, будет считаться заверением, несмотря на то, что такой прогноз по сути является выражением мнения.

2. Заверение касается факта, имеющего существенное значение, то есть факта, наличие которого повлияет на решение разумного лица заключить договор или согласиться на определенные условия договора, принимая во внимание его профессионализм и знания, в том числе осведомленность о характеристиках самого заявителя.

3. Противоположная сторона действительно полагалась на заверение (*reliance*), и именно такие заверения послужили основанием заключения договора. В деле *Peekay Intermark Ltd v ANZ Banking Group Ltd* [2006] EWCA Civ 386 рассматривался вопрос о том, может ли истец сослаться на ложность преддоговорных заверений, если сам договор содержал достоверные заверения. В рассматриваемом деле до подписания договора противоположная сторона внесла в него изменения, с которыми истец не ознакомился. Суд пришел к выводу, что подписание истцом договора, содержащего достоверную информацию, лишает его права в дальнейшем сослаться на ложность преддоговорных заверений, и данным случае не ложные преддоговорные заверения побудили истца заключить договор, а его собственное предположение о том, что текст финального проекта договора не содержит изменений по сравнению с тем, что было оговорено до его подписания. В этом же деле суд обратил внимание на то, что стороны в договоре могут включить положения об отказе от своего права сослаться на недостоверность заверений, побудивших их заключить договор, таким образом, если договором прямо предусмотрено подобное положение, сторона лишается права подачи иска (другими словами, права на судебную защиту), даже если договор был заключен на основании недостоверных заверений, сделанных другой стороной.

Интересно, что по общему правилу молчание не может рассматриваться в качестве заверения, так как не существует обязанности раскрывать факты, знание которых повлияет на решение стороны вступить в договорные отношения. Однако из данного правила существуют следующие исключения:

1. подразумеваемые заверения. Например, в случае, когда исполнительный директор прогнозирует прибыльность компании, существует подразумеваемое заверение о том, что прогноз имеет под собой разумные основания, и такое компетентное мнение соответствует действительности. При решении вопроса, имело ли место подразумеваемое заверение, суду необходимо установить, какой вывод сделало бы разумное лицо из слов и действий заявителя<sup>4</sup>. В подобных случаях необходимо учитывать фактические обстоятельства дела, а именно в каком контексте было сделано заверение, наличие и ложность которого утверждаются;

2. неполная информация. Если заявление содержит в себе достоверную информацию, однако в силу того, что часть информации не была раскрыта, то умолчание об определенных фактах может приравниваться к ложному заверению. Так, например, утверждение о наличии выгодных договоренностей с контрагентами, в отношении которых заявителю известно, что в скором времени будет возбуждена процедура банкротства или которые находятся в процессе ликвидации, может считаться ложным заверением;

3. если заверение содержало достоверную информацию, но к моменту заключения договора обстоятельства изменились настолько, что подобное заверение стало ложным, у за-

явителя возникает обязанность сообщить своему контрагенту о недостоверности заверений, в противном случае заявитель будет нести ответственность за предоставление ложных заверений;<sup>5</sup>

4. в некоторых иных случаях, например, в договорах страхования или товарищества, основанных на принципах «полного доверия» и добросовестности или в случае наличия между сторонами договоренности о раскрытии всех фактов, имеющих существенное значение<sup>6</sup>.

Следует отметить, что ответственность за ложные заверения может нести также и агент, действующий в интересах заявителя.

Закон выделяет три вида ложных заверений: (1) заведомо ложные, (2) небрежные и (3) невиновные.

1. *Заведомо ложные (fraudulent)*. В Законе сказано, что если лицо заключило договор под влиянием ложных заверений, сделанных другой стороной намеренно, и в результате понесло убытки, заявитель обязан компенсировать причиненные убытки. Судебной практикой установлены определенные элементы, наличие которых обязательно для предъявления иска из заведомо ложных заверений. Так, в деле *Eco 3 Capital Ltd and others v Ludsin Overseas Ltd* [2013] EWCA Civ 413, апелляционный суд перечислил четыре таких элемента: (1) наличие ложного заявления; (2) осведомленность ответчика о ложности заявления либо безразличное отношение к тому, является ли заверение ложным или правдивым; (3) цель заверения действительно заключалась в побуждении заключить договор; (4) истец действительно полагался на заверение.

2. *Небрежные заверения (negligent)*. Для возложения ответственности на заявителя за небрежные заявления необходимо доказать, что заявитель был обязан соблюдать осторожность (*duty of care*) по отношению к другой стороне и эта обязанность была им нарушена. Следует отметить, что иск о небрежном заверении может быть подан и против третьей стороны, т.е. стороны, с которой истца не связывают договорные отношения. Например, против юридических консультантов.

3. *Невиновные (innocent) заверения*. Если лицо, сделавшее недостоверные заверения докажет, что имелись разумные основания полагать, что заверение является правильным и точным, тогда такое заверение рассматривается как невиновное. Бремя доказывания отсутствия преднамеренного обмана или небрежности лежит на лице, предоставившем такие заверения.

По Закону, выбор средства судебной защиты за недостоверные заверения, доступные пострадавшей стороне, зависит от того, к какому виду относится то или иное заверение.

1. Аннулирование договора (*rescission*) – возможно во всех случаях предоставления ложных заверений. Это означает, что стороны возвращаются в положение, которое существовало до заключения договора. Например, Компания А приобрела 100 процентов акций компании В. Продавец сделал несколько заверений о фактах, на которые А полагалась и которые побудили ее заключить договор. В случае, если какие-либо из этих заверений окажутся ложными, А может потребовать от продавца принять акции обратно и возратить ей суммы, уплаченные за них. Важно отметить, что, как правило, в договорах продажи акций стороны предусматривают отказ от прав на расторжение договора при нарушении заверений. При аннулировании договора считается, что договор никогда и не был заключен и, следовательно, у сторон не существует и не существовало обязательств по такому договору, и они обязаны вернуть друг другу все полученное.

4 *IFE Fund SA v Goldman Sachs International* [2006] EWHC 2887 (Comm).

5 Silence is not always golden // Practical Law Company. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.practicallaw.com/4-205-0114>.

6 Football club entitled to rescind agreement for fraudulent misrepresentation // Practical Law Company. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.practicallaw.com/0-376-4849>



2. Взыскание убытков согласно Закону возможно только при заведомо ложных или небрежных заверениях. При расчете убытков суд будет придерживаться правила о том, что пострадавшая сторона должна быть возвращена в положение, существовавшее для нее до заключения сделки, по сути, все переданные по сделке пострадавшей стороной денежные средства должны быть возвращены ей обратно. В зависимости от того, была ли сделка выгодной (*good bargain*) или нет (*bad bargain*), убытки исчисляются по-разному. Например, при выгодной сделке покупатель, полагаясь на заверения, которые оказались ложными, приобрел акции за 100 миллионов долларов. Если бы заверения оказались достоверными, то стоимость акций составила бы 120 миллионов долларов, однако в силу их ложности, стоимость составила 95 миллионов. В таком случае покупатель может взыскать 5 миллионов долларов (стоимость приобретения минус фактическая рыночная стоимость). При «невыгодной сделке», покупатель уплатил покупную цену за акции в размере 100 миллионов долларов, если бы не было нарушения заверения, то стоимость составила бы 80 миллионов долларов, однако в силу того, что заверения были нарушены (т.е. оказались ложными), она составила 55 миллионов. В таком случае покупатель будет иметь право на компенсацию убытков в размере 45 миллионов долларов.

Интересно, что за некоторыми исключениями молчание не может рассматриваться в качестве заверения, так как не существует обязанности раскрывать факты, знание которых повлияет на решение стороны вступить в договорные отношения.

Правила, применяемые к исчислению убытков, зависят также от вида заверения. Так, при небрежном заверении истец может взыскать только убытки, которые могла предвидеть сторона, действующая разумно. При заведомо ложном заверении возможно взыскать даже убытки, которые не могли быть разумно предвидены<sup>7</sup>. При невиновном заверении у пострадавшей стороны по общему правилу нет права на взыскание убытков. Однако суд может присудить возмещение убытков вместо расторжения договора в исключительных случаях, как по своей собственной инициативе, так и по заявлению истца. При этом, интересно, что в подобных случаях, если суд обнаружит, что у истца по тем или иным причинам утеряно право на расторжение договора, то и возмещение убытков будет также невозможно<sup>8</sup>.

Продавец, как правило, старается свести до минимума обстоятельства, в отношении которых предоставляются заверения и использует различные способы минимизации риска деликтного иска, к примеру, включает в договор статьи об ограничении ответственности за заверения (*exclusion clause*) или оговорки об исчерпывающем характере договора (*entire agreement clause*), содержащие положения о том, что покупатель полагался лишь на заверения, перечисленные в договоре, а также иные оговорки, действительность которых устанавливается судом в каждом конкретном случае на основе положений Закона о недобросовестных условиях договора 1977 г. При этом необходимо понимать, что исключение ответственности за заведомо ложные заверения невозможно, в противном случае, это противоречило бы публичному порядку.

Гарантии (**warranties**) в свою очередь являются простыми договорными условиями, направленными на подтверждение существования или отсутствия определенных фактов<sup>9</sup>. Согласно доктрине общего права  *caveat emptor*, в отсутствие деликта, вытекающего из ложного заверения, покупатель принимает на себя риск несоответствия приобретаемого актива своим ожиданиям. Поэтому договорные гарантии служат своеобразным защитным механизмом покупателя, предоставляющим ему

определенный уровень комфорта. Они выполняют и информативную функцию – как правило, гарантии формулируются после проведения юридической проверки (*due diligence*) приобретаемого бизнеса и отражают основные риски, выявленные в ходе подобной проверки. Также, как показывает практика, гарантии влияют на порядок образования покупной цены, так как чем шире список гарантий продавца, тем выше будет стоимость приобретаемых акций.

После заключения договора продажи акций к покупателю переходит компания со всеми своими активами, правами и обязанностями.

Гарантии являются механизмом снижения рисков, связанных с приобретаемой компанией. Как правило, в договоре продажи акций гарантии предоставляет продавец (единственный или мажоритарный акционер) либо конечный бенефициар.

В большинстве случаев гарантии выдаются в отношении тех же обстоятельств, что и заверения: достоверность финансовой отчетности, отсутствие залога или иных обременений в отношении имущества компании, о которых покупателю не было известно, наличие специальных разрешений, лицензий, отсутствие судебных споров с третьими лицами, государственными органами, подтверждение соблюдения трудового, налогового законодательства, а также законодательства, связанного с защитой окружающей среды и др.

Конкретный объем и характер гарантий зависят от особенностей приобретаемого бизнеса. Например, если приобретаются акции компания пищевой промышленности, то скорее всего покупатель потребует предоставления гарантий в отношении прав на объекты интеллектуальной собственности (патенты, рецепты, товарные знаки и др.).

Нарушение гарантий предоставляет пострадавшей стороне право предъявить заявителю иск, вытекающий из нарушения условий договора (*action in contract*). В соответствии с этим, средства правовой защиты будут несколько иными, чем при нарушении заверений и главным их отличием является то, что по общему правилу нарушение гарантий предоставляет потерпевшей стороне право требовать возмещение убытков, но не предоставляет право требовать расторжения договора<sup>10</sup>. Способ исчисления убытков также будет иным, так как цель взыскания убытков в подобном случае – создать для пострадавшей стороны такие условия, в которых она оказалась, если бы договор был надлежаще исполнен. Суд будет присуждать либо возмещение потраченных сумм или сумм, которые необходимо потратить на устранение дефектов (например, продавец гарантировал, что лицензионные платежи за пользование товарными знаками были им уплачены, а позднее выяснилось, что гарантия была недостоверна, и, как следствие, покупатель был вынужден самостоятельно осуществить платеж; в таком случае суд может присудить возмещение, равное сумме платежей), либо разницу между стоимостью сумм, уплаченных за акции и их действительной рыночной стоимостью. Например, если покупатель приобрел акции за 100 миллионов долларов, а в результате нарушения гарантии продавцом их стоимость снизилась до 80 миллионов долларов, то покупатель будет иметь право требовать компенсацию в размере 20 миллионов долларов. Возмещению также подлежат и косвенные убытки или так называемый «отрицательный договорный интерес» («убытки, которые были понесены в расчете на то, что противоположная сторона исполнит свои обязательства»)<sup>11</sup>.

Зачастую договоры продажи акций смешивают понятия гарантий и заверений и содержат следующую формулировку:

7 Doyle v Olby (Ironmongers) Limited [1969] 2 QB 158.

8 См., например, Government of Zanzibar v British Aerospace (Lancaster House) Ltd 2000 1 WLR 2333.

9 Joseph Chitty. Chitty on Contracts: General Principles (Volume 1) / Joseph Chitty, H. G. Beale. 30 th. ed. Sweet & Maxwell, 2000. P. 923

10 Oxford dictionary of law. Seventh edition. Edited by Jonathan Law, Elizabeth A. Martin. 2009

11 Романова Н. А. Понятие «убытки» в англосаксонском и российском договорном праве: сравнительный аспект // Научный журнал КубГАУ. 2009. Апрель. № 48(04).

«продавец гарантирует, заверяет и берет на себя ответственность за то, что...», далее следует список гарантий продавца.

В связи с этим возникает вопрос, возможно ли рассматривать подобные положения как и гарантии и заверения одновременно, и какие средства судебной защиты будут доступны пострадавшей стороне в случае их нарушения.

В связи с этим возникает вопрос, возможно ли рассматривать подобные положения как и гарантии и заверения одновременно, и какие средства судебной защиты будут доступны пострадавшей стороне в случае их нарушения.

Есть два известных судебных дела, в которых истцы заявляли требования на основании нарушения гарантий и в качестве альтернативного требования настаивали на возмещении убытков, возникших в результате нарушения заверения. В обоих случаях в договорах о продаже акций не было предусмотрено четкого разграничения между заверениями и гарантиями, а также не было оговорено, что нарушение гарантий признается нарушением заверений. Не содержалось и положения о том, что стороны заключают договор, полагаясь на гарантии. Несмотря на то, что обстоятельства дела в обоих случаях были схожи, суды пришли к различным выводам.

По делу *Invertec Ltd v De Mol Holding BV and another* [2009] EWHC 2471 (Ch) суд удовлетворил деликтное требование и признал, что договорные гарантии могут приравниваться к заверениям, так как до подписания договора продажи акций покупателю была предоставлена его проектная достоверность которого покупатель и полагался при заключении.

Однако в деле *Sycamore Bidco Limited v Sean Breslin, Andrew Dawson* [2012] EWHC 3443 (Ch) суд опроверг подобные выводы, отказав в удовлетворении требования из нарушения заверения (деликта) и удовлетворив требование из нарушения гарантии, как договорного обязательства. При этом суд исходил из следующего: гарантии и заверения представляют собой самостоятельные институты; ни договор продажи акций, ни письмо о раскрытии не предусматривали равное отношение сторон к гарантиям и заверениям; в разделе договора, посвященном гарантиям и ограничению ответственности за их нарушение, термин «заверения» не употреблялся; суть заверений заключается в том, что сторона полагается на них когда заключает договор, а сам договор не может быть единственным источником заверений, так как заверения, как уже было отмечено, должны быть даны до заключения договора. Можно прийти к выводу, что положения договора были истолкованы судом буквально, и основным признаком, разграничившим гарантии от заверений, является формулировка положений договора.

Таким образом, вопрос, является ли то или иное положение договора только гарантией или же одновременно и гарантией и заверением – вопрос толкования договора, которое зависит от формулировки и значения условий договора в их системном толковании. Данный подход позволяет нам утверждать, что для того, чтобы договорные гарантии служили в качестве заверений, и их нарушение, как следствие, предоставляло пострадавшей стороне право выбора, к какому способу защиты прибегнуть, необходимо очевидное и прямое выражение воли сторон в договоре.

Важно отметить, что продавцы в сделках по слиянию и поглощению стремятся ограничить свою ответственность за нарушение гарантий. Способами ограничений, помимо упомянутых оговорок об исчерпывающем характере договора, могут служить установление временных лимитов, в течение которых иск может быть подан.

Средством защиты прав пострадавшей в результате нарушения гарантий стороны, как уже упоминалось, является возмещение убытков.

Для удовлетворения требования о возмещении убытков необходимо доказать: (а) нарушение гарантии, (б) возникновение убытков у покупателя (как правило, в виде уменьшения стоимости приобретенных акций), (в) причинно-следствен-

ную связь между нарушением гарантий и возникновением убытков, которая не должна быть слишком отдаленной<sup>12</sup>.

Учитывая исторические особенности и различия в развитии английского и отечественного права, в российском праве до реформирования ГК РФ и принятия изменения в обязательственную часть ГК РФ, которые вступили в силу 1 июня 2015 г., не существовало самостоятельных институтов, которые содержали бы в себе признаки английских гарантий и заверений.

В заключение хотелось бы отметить, что в рамках одной статьи невозможно рассмотреть все аспекты применения англо-правовых гарантий и заверений. Учитывая, что основным источником правового регулирования в странах с англо-саксонской правовой системой является судебная практика, в каждом отдельном деле, связанном с гарантиями и заверениями, могут быть свои особенности.

Очень важно, чтобы новые нормы, заимствованные из других правовых порядков, гармонично вошли в гражданское законодательство РФ. Как будут применяться аналоги английских концепций в рамках российского права покажет время.

### Пристатейный библиографический список

1. Дмитриев С. В. Заверения, гарантии и обязательства возмещения убытков по англо-американскому и российскому праву // *Право и экономика*. 2004. № 4. С. 22-30.
2. Потанин Н. Ермолин В. Есть ли гарантии в российском праве? *Корпоративный юрист* // 2011. № 2. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.clj.ru/journal/105/1210/?sphrase\\_id=5994](http://www.clj.ru/journal/105/1210/?sphrase_id=5994)
3. Институты заверений, гарантий и гарантий возмещения потерь (representations, warranties and indemnities) в английском праве. Презентация для Высшего Арбитражного Суда РФ 2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-centr/news/76680.html>
4. Романова Н. А. Понятие «убытки» в англосаксонском и российском договорном праве: сравнительный аспект // *Научный журнал КубГАУ*. 2009. Апрель. № 48(04).
5. *Doyle v Olby (Ironmongers) Limited* [1969] 2 QB 158.
6. *Erlson Precision Holdings Ltd v Hampson Industries plc* [2011] EWHC 1137 (Comm).
7. *Government of Zanzibar v British Aerospace (Lancaster House) Ltd* 2000 1 WLR 2333.
8. *IFE Fund SA v Goldman Sachs International* [2006] EWHC 2887 (Comm).
9. *Invertec Ltd v De Mol Holding BV and another* [2009] EWHC 2471 (Ch).
10. *Peekay Intermark Ltd v ANZ Banking Group Ltd* [2006] EWCA Civ 386
11. *Sycamore Bidco Limited v Sean Breslin, Andrew Dawson* [2012] EWHC 3443 (Ch)
12. *Football club entitled to rescind agreement for fraudulent misrepresentation* // *Practical Law Company*. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.practicallaw.com/0-376-4849>
13. Joseph Chitty. *Chitty on Contracts: General Principles (Volume 1)* / Joseph Chitty, H. G. Beale. 30 th ed. Sweet & Maxwell, 20008. P. 923
14. *Oxford dictionary of law*. Seventh edition. Edited by Jonathan Law, Elizabeth A. Martin. 2009Silence is not always golden // *Practical Law Company*. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.practicallaw.com/4-205-0114>.

<sup>12</sup> Институты заверений, гарантий и гарантий возмещения потерь (representations, warranties and indemnities) в английском праве. Презентация для Высшего Арбитражного Суда РФ 2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/press-centr/news/76680.html>.

## ПАРАМОНОВА Лада Федоровна

кандидат юридических наук, главный эксперт Института судебной экспертизы по Павлодарской области ЦСЭ МЮ Республики Казахстан

### ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕГО СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ (СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СНГ)

В статье проведен сравнительно-правовой анализ законов СНГ, регламентирующих судебную экспертную деятельность. На основе анализа сделан вывод о возможности выделения трех этапов развития законодательства о судебной экспертизе в государствах Содружества, даны прогнозы о дальнейших тенденциях его развития.

Ключевые слова: судебная экспертная деятельность, законодательство СНГ, судебный эксперт, судебные экспертные учреждения.

## PARAMONOVA Lada Fedorovna

Ph.D. in Law, Chief expert of the Judicial expertise institute in Pavlodar district of the CJE of the MJ f Republic of Kazakhstan



Парамонова Л. Ф.

### TRENDS AND IMPROVING LEGISLATION FOR FORENSIC ACTIVITIES (COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF LEGISLATION OF THE CIS)

In the article the comparative legal analysis of CIS laws regulating the forensic expert activities. Based on the analysis concluded that the possibility of separating the three stages in the development of forensics in the Commonwealth states legislation, given forecasts of future trends of its development.

Keywords: forensic expert activities, CIS legislation, forensic expert, forensic expert institutions.

Одной из основ плодотворного сотрудничества равноправных независимых государств, входящих в региональную межгосударственную организацию – Содружество независимых государств (СНГ), является гармонизированное законодательство стран-участниц, позволяющее в полной мере использовать потенциал коллективного сотрудничества.

В национальных законодательствах в большей степени схожи нормативно-правовые акты, регламентирующие судебную экспертную деятельность (далее – СЭД), однако имеются и различия, поэтому анализ информации о формировании законодательства и тенденциях их развития, об организации и опыте работы органов судебной экспертизы государств-участников СНГ<sup>1</sup> остается актуальным и может быть использован как при совершенствовании национального законодательства, так и при разработке концепций его дальнейшего развития<sup>2</sup>.

До 1994 года, когда в Украине был принят первый закон о СЭД, законодательную основу судебной экспертной деятельности в странах СНГ составляло уголовно-процессуальное, гражданское процессуальное законодательство, а также законодательство по делам об административных правонарушениях и другие нормативно-правовые акты. В таблице в хронологической последовательности представлены все отраслевые

законы государств-участников СНГ, которые были приняты и в настоящее время действуют либо утратили силу. Исключение составляют Армения и Беларусь: в этих государствах до сегодняшнего дня нет законов, регламентирующих СЭД, но следует отметить, что признана необходимость в разработке и принятии соответствующих правовых актов<sup>3</sup>.

Анализ законодательства, регламентирующего СЭД в государствах-членах СНГ, позволяет выделить три этапа его развития. Первый этап охватывает период 1994-1997 годов, когда были приняты первые законы в Украине (1994 г.) и Казахстане (1997 г.). Эти законы отличаются небольшим объемом норм, фрагментарная регламентация судебной экспертной деятельности, что отражено и в их названии: «О судебной экспертизе». Так закон Украины от 25 февраля 1994 года состоит из 4 разделов, включающих общие положения, разделы о судебном эксперте, финансовом и организационном обеспечении судебной экспертной деятельности, а также о международном сотрудничестве. В казахстанском законе от 12 ноября 1997 года было 6 разделов: «Общие положения», «Судебная экспертиза», «Судебный эксперт», «Научно-методическое и учебное обеспечение судебной экспертной деятельности», «Финансовое, социальное и материально-техническое обеспечение судебной экспертной деятельности», «Международное сотрудничество в области судебной экспертизы». Законодательно были определены задачи и принципы экспертной деятельности, формы

1 См. например: Астанов И. Р. Институт экспертизы в уголовно-процессуальном законодательстве зарубежных стран (сравнительный анализ правовой системы Республики Узбекистан и зарубежных стран) // Евразийский юридический журнал. 2015. №2 (81). С.86-88; Позий В. С., Тихомирова Т. О., Гуменчук О. О. Правовой статус эксперта: сравнительный анализ по уголовно-процессуальному кодексу РФ и Украины // Евразийский юридический журнал. 2016. № 3 (94). С. 108-112.

2 Трефилов А. А. Уголовно-процессуальная компаративистика: понятие, уровни, изложение результатов, ошибки и их предотвращение // Библиотека криминалиста. 2016. № 4 (27). С. 205-216.

3 Армения будет иметь закон, регулирующий деятельность судебной экспертизы // News.gisher.ru. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://news.gisher.ru/ru/society/armeniya-budet-imet-zakon-reguliryushiy-deyatelnost-sudebnoy-ekspertizi.html> (дата обращения: 28.10.2016); Новый закон, регулирующий судебную экспертную деятельность, принят в Беларуси // Pravo.by. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=178033> (дата обращения: 28.10.2016).



Таблица 1. Законодательство СНГ, регламентирующее СЭД

Государство	Наименование нормативного правового акта	Статус
Украина	Закон от 25 февраля 1994 года №4038-XII «О судебной экспертизе»	Действует
Республика Казахстан	Закон от 12 ноября 1997 года №188 «О судебной экспертизе»	Утратил силу
Азербайджанская Республика	Закон от 18 ноября 1999 года №758-ІГ «О деятельности государственной судебной экспертизы»	Действует
Республика Молдова	Закон от 23 июня 2000 года №1086-XIV «О судебной экспертизе, научно-технических и судебно-медицинских исследованиях»	Утратил силу
Российская Федерация	ФЗ от 31 мая 2001 года №73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»	Действует
Республика Таджикистан	Закон от 25 июля 2005 года №102 «О государственной судебной экспертизе»	Действует
Республика Казахстан	Закон 20 января 2010 года №240 «О судебно-экспертной деятельности в Республике Казахстан»	Действует
Республика Узбекистан	Закон от 01 июня 2010 года № ЗРУ-249 «О судебной экспертизе»	Действует
Кыргызская Республика	Закон от 24 июня 2013 года №100 «О судебно-экспертной деятельности»	Действует
Туркменистан	Закон от 8 ноября 2014 года «О судебно-экспертной деятельности»	Действует
Республика Молдова	Закон от 14 апреля 2016 года №68 «О судебной экспертизе и статусе судебно-го эксперта»	Действует

ее организации, порядок контроля профессионального уровня экспертов, источники финансирования судебной экспертизы, а также формы международного сотрудничества. В данные законы неоднократно вносились изменения и дополнения, что было обусловлено как необходимостью корректировки отдельных норм, так и процессом гармонизации законодательства, связанным с постоянным обновлением действующих и принятием новых законов и кодексов.

За рамками правового поля остались такие вопросы, как: статус и полномочия руководителя экспертного учреждения, порядок проведения экспертизы живых лиц, социальное обеспечение судебных экспертов, являющихся сотрудниками государственных учреждений. Однако нельзя не отметить важность этих законов: впервые на столь высоком уровне правового регулирования были законодательно закреплены принципы организации и основные положения СЭД<sup>4</sup>, что придало новый импульс развитию института судебной экспертизы и послужило отправной точкой при разработке аналогичных законов в других государствах Содружества.

Второй этап развития законодательства о СЭД (1999-2005 гг.) можно охарактеризовать как период принятия законов, регламентирующих государственные институты судебной экспертизы, что четко прослеживается из их названий: «О деятельности государственной судебной экспертизы» (Азербайджан, 1999 г.), «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (2001 г.), «О государственной судебной экспертизе» (Таджикистан, 2005 г.). Объектом регулирования рассматриваемых законов является экспертная деятельность как вид профессиональной деятельности. Законы закладывают правовые основы экспертной деятельности, то есть регламентируют общие вопросы судебных экспертиз и являются основным источником правового регулирования всей судебно-экспертной деятельности<sup>5</sup>.

Перечисленные НПА регулируют только государственный сектор судебной экспертизы, а именно: определяют правовую основу, принципы организации и основные направления государственной судебно-экспертной деятельности в гражданском, административном и уголовном судопроизводстве (из преамбулы закона о СЭД Российской Федерации). В законах нашли отражение правовые нормы, регламентирующие статус и полномочия руководителя экспертного учреждения, порядок проведения экспертизы живых лиц.

Объединяет законы этого периода и отсутствие норм, регулирующих деятельность судебных экспертов, не являющихся сотрудниками государственных судебно-экспертных учреждений. Е. Р. Россинская, анализируя законодательную регламентацию судебной экспертизы в Российской Федерации, справедливо отмечает, что «необходима законодательная регламентация не только государственной судебно-экспертной деятельности, но и судебно-экспертной деятельности вообще»<sup>6</sup>.

Здесь необходимо сделать акцент на следующих данных: в Российской Федерации эксперты, не являющиеся сотрудниками государственных судебно-экспертных учреждений и выполняющие более 25 % экспертиз в рамках административного процесса и более 60 % экспертиз в гражданском судопроизводстве<sup>7</sup>, практически остались за рамками правового поля<sup>8</sup>. В Таджикистане на сегодняшний день экспертизы проводятся только сотрудниками государственных судебно-экспертных учреждений, однако «Программой судебно-правовой рефор-

4 Комиссарова Я. В. Проблемы исследования судебно-экспертной деятельности // Евразийский юридический журнал. 2013. № 2 (57). С. 138-144.

5 Россинская Е. Р. Научно-практический комментарий к Федеральному Закону «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации». М., 2002. С. 4.

6 Россинская Е. Р. Некоторые проблемы законодательной регламентации судебной экспертизы и пути их разрешения // Судебная экспертиза. 2012. № 2 (30). С. 19.

7 Корухов Ю. Г., Киселев С. Е., Гречуха Н. М. О состоянии ведомственной и вневедомственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации // Мат-лы Межд. науч.-практ. конф. «Проблемы классификации судебных экспертиз, сертификации и валидации методического обеспечения, стандартизации судебно-экспертной деятельности» (Москва, 21 января 2016г.). М., 2016. С. 147-155.

8 Амбарцумов Р. Г. Шаг вперед, два шага назад или «Негосударственные эксперты» и «Негосударственные судебно-экспертные учреждения» (15.05.2013) // Pravorub.ru. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pravorub.ru/articles/30552.html> (дата обращения: 28.11.2016).

мы Республики Таджикистан на 2015-2017 гг.» предусмотрено преобразование экспертных учреждений<sup>9</sup> (кроме судебно-медицинской экспертизы) в независимую государственную структуру, не подверженную ведомственному влиянию, и развитие института «лицензированных независимых негосударственных судебных экспертов»<sup>10</sup>. Предполагаемая реформа безусловно потребует внесения существенных изменений и дополнений в национальное законодательство, регламентирующее как институт судебной экспертизы, так и лицензионные виды деятельности. В Азербайджане в настоящее время институт судебных экспертов, не являющихся сотрудниками государственных судебно-экспертных учреждений, также отсутствует, и как следует из интервью начальника Центра судебной экспертизы Министерства юстиции, доктора юридических наук, Ф. М. Джавадова, в ближайшей перспективе в стране не появятся частные учреждения судебной экспертизы: «Независимые эксперты не имеют возможности проводить исследования и выдавать научно-обоснованные заключения, как это делает наш центр. В настоящее время создание независимых экспертных учреждений невозможно»<sup>11</sup>.

Среди принятых в этот период законов выделялся законодательный акт, принятый в 2000 году в Молдове: он регламентировал не только порядок организации и проведения судебной экспертизы, но и научно-технических и судебно-медицинских исследований, т.е. распространялся как на судебных экспертов, так и специалистов, проводящих исследования. Одна из норм закона (п. 2 ст. 1/2) указывала, что при проведении научно-технических и судебно-медицинских исследований применяются те же правила, методики и то же оборудование, которые используются при проведении судебной экспертизы, а их результаты имеют такое же юридическое значение. В последующих статьях научно-технические исследования упоминались только при определении порядка их проведения, связанного с внесением оплаты: исследование осуществляется только после уплаты соответствующей суммы стороной, указанной органом, назначившим осуществление экспертизы, либо физическим или юридическим лицом, обратившимся за проведением исследования (п. 3 ст. 15/2). Таким образом, название НПА не соответствовало содержанию, так как большая часть статей была посвящена судебной экспертизе, кроме того, исходя из норм закона, было достаточно трудно определить, чем отличается заключение судебного эксперта от заключения специалиста.

Третий этап развития законодательства о СЭД (с 2010 г.) можно охарактеризовать как период принятия законов, регламентирующих судебно-экспертную деятельность в целом. Основной целью принимаемых законов является регулирование общественных отношений по осуществлению судебно-экспертной деятельности в государстве, при этом под СЭД понимается деятельность органов судебной экспертизы и судебных

экспертов по организации и проведению судебной экспертизы.

В январе 2010 года в Казахстане был принят новый закон о СЭД, в котором, по сравнению с прежним законом, был значительно расширен список основных понятий, а именно: специальные научные знания, предмет, объекты и образцы судебной экспертизы, метод и методика судебно-экспертного исследования, специальность судебного эксперта, руководитель органа судебной экспертизы. В законе детализированы принципы судебно-экспертной деятельности; определен правовой статус руководителя органа судебной экспертизы, порядок и условия выдачи, отказ в выдаче лицензии на занятие судебно-экспертной деятельностью; рассмотрены особенности производства судебной экспертизы живых лиц. В новом законе имелся ряд пробелов, требующих внесения изменений и дополнений, которые в период с 2013 по 2016 год в него неоднократно вносились.

Принятый 1 июня 2010 года в Узбекистане Закон «О судебной экспертизе» состоит из 5 разделов и распространяется как на государственных судебных экспертов (сотрудников государственных судебно-экспертных учреждений), так и на судебных экспертов, являющихся физическими лицами. В законе отсутствует раздел, регламентирующий производство судебной экспертизы живых лиц, а также отсутствуют понятия «государственный реестр судебных экспертов», «государственный реестр методик судебно-экспертного исследования».

11 апреля 2013 года Постановлением Межпарламентской Ассамблеи ЕврАзЭС был принят типовой проект законодательного акта «О судебно-экспертной деятельности» (Модельный закон) и направлен в парламенты государств-членов Сообщества для использования при разработке актов национального законодательства. Цель разработки данного законопроекта заключалась в унификации регулирования правоотношений, возникающих в процессе организации и производства экспертиз и экспертных исследований по заданиям судей, судов, органов дознания, следователей и прокуроров.

В Модельном законе использовано большое количество новых терминов, таких как: аккредитация судебно-экспертных организаций, валидация (оценка пригодности) методического обеспечения судебной экспертизы, сертификат компетентности судебного эксперта, сертификация компетентности судебного эксперта, сертификация методического обеспечения судебной экспертизы, специальность судебного эксперта, негосударственная судебно-экспертная организация, негосударственный судебный эксперт, Государственный реестр негосударственных судебных экспертов. Не все из предложенных терминов корректны: так вызывают вопросы словосочетания, содержащиеся в своей структуре прилагательное «негосударственный». Данное прилагательное, имеющее толкование «не связанный с государством»<sup>12</sup>, применительно к судебному эксперту, судебно-экспертной организации может означать как полную свободу и бесконтрольность от каких-либо институтов государства, так и осуществление деятельности, не имеющей отношение к государству. В этом контексте составляющие термина «Государственный реестр негосударственных судебных экспертов» противоречат друг другу: как государство может контролировать субъектов, не зависящих от него? Таким образом, применение предлагаемого Модельного закона при фор-

9 Указ Президента Республики Таджикистан от 5 января 2015 года №327 «О Программе судебно-правовой реформы в Республике Таджикистан на 2015-2017 годы» // Base.spinform.ru. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=72603#A490oOE8C2](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=72603#A490oOE8C2) (дата обращения: 28.11.2016).

10 Семинар Европейской платформы запускает реформу судебной экспертизы в Таджикистане (04.03.2016 г.) // Ruleoflaw.eu. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ruleoflaw.eu/wp-content/uploads/2016/04/160407\\_TJ3\\_pn\\_r.pdf](http://ruleoflaw.eu/wp-content/uploads/2016/04/160407_TJ3_pn_r.pdf) (дата обращения: 28.11.2016 г.).

11 В Азербайджане назрела необходимость реформ в сфере судебной экспертизы (16.12.2009 г.) // Geo.navigators.az. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://geo.navigators.az/news/4/34405.html> (дата обращения: 28.11.2016 г.).

12 Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка: Толково-словообразовательный: Св. 136000 слов. ст., ок. 250000 семант. ед.: В 2 т. М.: Русский язык, 2000. Т. 1: А-О. VII, 1213 с.

мировании национальных законодательных актов возможно только с учетом высказанных замечаний.

Примером такого использования типового проекта может служить Кыргызская Республика, в которой на основе Модельного закона принят Закон от 24 июня 2013 года №100 «О судебно-экспертной деятельности». Анализ данного нормативно-правового акта показывает, что он практически полностью копирует типовой проект, однако отдельные термины, определения, нормы были скорректированы. Так в перечне понятий даны определения категорического и вероятного вывода судебного эксперта, законодательно определено, что самостоятельного доказательственного значения вероятный вывод не имеет. Судебные эксперты могут быть как государственными, так и негосударственными: все они подлежат сертификации компетенции каждые пять лет с выдачей экспертно-квалификационной комиссией соответствующего сертификата, а сведения об экспертах заносятся в Государственный реестр судебных экспертов. Система судебно-экспертных учреждений и организаций состоит из государственных и негосударственных судебно-экспертных организаций. Законодательно определен перечень видов экспертиз, которые могут проводиться исключительно в государственных судебно-экспертных учреждениях.

В 2014 году в Туркмении был принят закон о СЭД, сравнительно-правовой анализ данного НПА показывает, что за основу при разработке был взят аналогичный казахстанский закон: совпадают сфера применения, структура разделов, содержание статей, используемые термины.

В 2016 году был принят и вступил в силу новый закон о судебно-экспертной деятельности в Молдове. Этот законодательный акт отличается от законов других государств СНГ по следующим параметрам:

- наименованию документа (О судебной экспертизе и статусе судебного эксперта);
- сфере регулирования (определяет принципы судебно-экспертной деятельности, порядок производства судебной экспертизы, процедуру допуска к профессии судебного эксперта, статус судебного эксперта, формы организации судебно-экспертной деятельности);
  - объему и структуре (в законе 11 глав и 85 статей);
  - использованию на законодательном уровне новых терминов (заявитель судебной экспертизы, внесудебная экспертиза, индивидуальная экспертиза, первичная экспертиза, моноспециализированная экспертиза);
  - детализации всех процедур (так, законодательно закреплены: процедура исправления ошибок, допущенных в тексте экспертного заключения; порядок и срок архивирования экспертных заключений; основания выдачи судебного эксперту удостоверения и личной печати);
  - наличию нормы, обязывающей судебного эксперта ежегодно проходить курсы непрерывной профессиональной подготовки продолжительностью не менее 40 часов по повышению квалификации как в области законодательства о судебной экспертизе, так и по специальности;
  - наличию главы, регламентирующей перечень дисциплинарных нарушений, применяемых санкций и порядок деятельности Дисциплинарной комиссии Министерства юстиции;
  - порядку вступления в действие (по истечении 6 месяцев со дня опубликования, при этом отдельные положения вступают через год после опубликования или с 1 января 2018 года);

– наличию переходных положений, в частности, установленному сроку для частных судебных экспертов (6 месяцев) для организации своей деятельности в одной из форм, предусмотренных новым законом.

При всех положительных моментах данный законодательный акт по степени детализации больше соответствует инструкции, в которой расписаны как процессуальные, так и организационные аспекты судебно-экспертной деятельности.

В настоящее время многие государства Содружества пришли к однозначному выводу, что полноценная реализация принципа верховенства права напрямую взаимосвязана с гармонизацией СЭД и деятельности по стандартизации с международной практикой, признанием результатов судебных экспертиз в международных судах, повышением качества экспертного производства, совершенствованием технического регулирования деятельности организаций, занимающихся судебно-экспертной деятельностью<sup>13</sup>. Это неизбежно требует законодательного закрепления, поэтому в ряде государств Содружества разработаны новые законопроекты, в которых активно продвигается идея стандартизации СЭД, внедрения менеджмента качества судебной экспертизы.

В частности, в проекте федерального закона «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (проект № 306504-6, который во втором чтении находится в Государственной Думе Российской Федерации) дается определение стандартизации судебно-экспертной деятельности. Кроме того, законопроектом предусмотрено введение механизмов валидации (оценки пригодности) методических материалов по производству судебной экспертизы и сертификации научно-методического обеспечения судебно-экспертной деятельности, создание и ведение государственного реестра и государственного фонда методических материалов<sup>14</sup>.

В Казахстане проект закона разработан в целях совершенствования судебной-экспертной деятельности и доведения судебной-экспертной деятельности до уровня международных стандартов аккредитации. Главными целями законопроекта являются: формирование правовых основ, централизация государственных функций по проведению судебных экспертиз в одном ведомстве путем их передачи из системы здравоохранения в Министерство юстиции РК, дальнейшее развитие негосударственной частной судебной экспертизы путем формирования Палаты судебных экспертов РК<sup>15</sup>.

В целях создания условий для надлежащего и эффективного экспертного обеспечения правосудия в Украине также разработан проект нового закона о СЭД<sup>16</sup>. В проекте предло-

13 Усов А. И., Кузьмин С. А. Межгосударственная стандартизация судебно-экспертной деятельности в формате сотрудничества государств-участников СНГ // Мат-лы Международной науч.-практ. конф-ции «Восток-Запад: партнерство в судебной экспертизе. Актуальные вопросы теории и практики судебной экспертизы» (г. Алматы, 27 октября 2016 года). Астана, 2016. С. 412.

14 Смирнова С. А. Перспективы стандартизации на современном этапе развития судебно-экспертной деятельности // Мат-лы Международной науч.-практ. конф-ции «Восток-Запад: партнерство в судебной экспертизе. Актуальные вопросы теории и практики судебной экспертизы» (г. Алматы, 15 октября 2015 года). Астана, 2015. С. 298.

15 Проект закона о судебно-экспертной деятельности в РК одобрил Мажилис (21.12.2016 г.) // Zakon.kz. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.zakon.kz/4835532-proekt-zakona-o-sudebno-jekspertnoj.html> (дата обращения: 28.11.2016 г.).

16 Повідомлення про оприлюднення Закону України «Про судово-експертну діяльність» (06.08.2013 г.) // Old.minjust.gov.ua. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://old.minjust.gov.ua/43603> (дата обращения: 28.11.2016 г.).

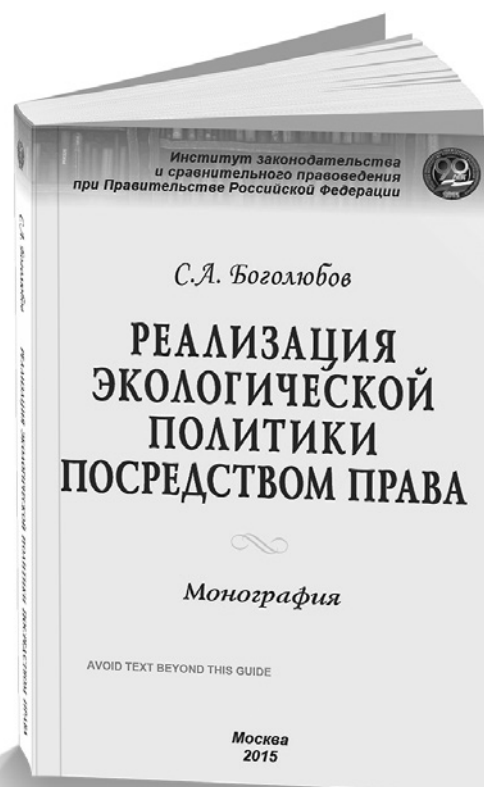


жены единые терминологические определения понятийного аппарата, обеспечен системный подход к организации деятельности всех субъектов этой сферы, определен правовой статус и границы полномочий субъектов судебно-экспертной деятельности, урегулирован вопрос материального и социального обеспечения судебных экспертов.

Проведенный анализ показывает, что в настоящее время можно говорить о начале четвертого этапа развития законодательства, регламентирующего судебно-экспертную деятельность в государствах Содружества, в ходе которого должен быть унифицирован понятийный аппарат, определены статус судебного эксперта и формы контроля за его деятельностью, построены национальные системы управления качеством в судебно-экспертных организациях различных форм собственности<sup>17</sup>, созданы новые формы межгосударственного взаимодействия в области судебной экспертизы<sup>18</sup>.

#### Пристатейный библиографический список

1. Астанов И. Р. Институт экспертизы в уголовно-процессуальном законодательстве зарубежных стран (сравнительный анализ правовой системы Республики Узбекистан и зарубежных стран) // Евразийский юридический журнал. 2015. № 2 (81). С. 86-88.
2. Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка: Толково-словообразовательный: Св. 136000 слов. ст., ок. 250000 семант. ед.: В 2 т. М., 2000. Т. 1: А-О. 1213 с.
3. Комиссарова Я. В. Проблемы исследования судебно-экспертной деятельности // Евразийский юридический журнал. 2013. № 2 (57). С. 138-144.
4. Корухов Ю. Г., Киселев С. Е. Гречуха Н. М. О состоянии ведомственной и вневедомственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации // Мат-лы Межд. науч.-практ. конф. «Проблемы классификации судебных экспертиз, сертификации и валидации методического обеспечения, стандартизации судебно-экспертной деятельности» (Москва, 21 января 2016 г.). М., 2016. С. 147-155.
5. Кузьмин С. А. Организационно-правовое обеспечение менеджмента качества судебно-экспертной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. 240 с.
6. Позий В. С., Тихомирова Т. О., Гуменчук О. О. Правовой статус эксперта: сравнительный анализ по уголовно-процессуальному кодексу РФ и Украины // Евразийский юридический журнал. 2016. № 3 (94). С. 108-112.
7. Россинская Е. Р. Научно-практический комментарий к Федеральному Закону «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации». М., 2002. 384 с.
8. Россинская Е. Р. Некоторые проблемы законодательной регламентации судебной экспертизы и пути их разрешения // Судебная экспертиза. 2012. № 2 (30). С. 9-22.
9. Смирнова С. А. Перспективы стандартизации на современном этапе развития судебно-экспертной деятельности // Мат-лы Междунар. науч.-практ. конференции «Восток-Запад: партнерство в судебной экспертизе. Актуальные вопросы теории и практики судебной экспертизы» (г. Алматы, 15 октября 2015 года). Астана, 2015. С. 297-300.
10. Трефилов А. А. Уголовно-процессуальная компаративистика: понятие, уровни, изложение результатов, ошибки и их предотвращение // Библиотека криминалиста. 2016. № 4 (27). С. 205-216.
11. Усов А. И., Кузьмин С. А. Межгосударственная стандартизация судебно-экспертной деятельности в формате сотрудничества государств-участников СНГ // Мат-лы Междунар. науч.-практ. конференции «Восток-Запад: партнерство в судебной экспертизе. Актуальные вопросы теории и практики судебной экспертизы» (г. Алматы, 27 октября 2016 года). Астана, 2016. С. 411-414.
12. Хазиев Ш. Н. Теоретические основы и организация международного сотрудничества в области судебно-экспертной деятельности: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2016. 462 с.



<sup>17</sup> Кузьмин С. А. Организационно-правовое обеспечение менеджмента качества судебно-экспертной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 190.

<sup>18</sup> Хазиев Ш. Н. Теоретические основы и организация международного сотрудничества в области судебно-экспертной деятельности: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. С. 358.

**КЛЁМИН Андрей Владимирович**

доктор юридических наук, заведующий кафедрой международного и европейского права Казанского инновационного университета имени В. Г. Тимирязова (ИЭУП)

## **ФЕДЕРАЛИЗМ – КОНСТРУКЦИЯ НЕ ПОЛИТИЧЕСКАЯ (О НЕКОТОРЫХ ОКОЛОЮРИДИЧЕСКИХ «ТЕРМИНАХ») (НАЧАЛО В №8 (99) 2016 Г.)**

В статье рассмотрена проблема отсутствия легального понятия федерализм и подмены его сугубо экономического содержания политическим. Раскрыта и продемонстрирована на примерах мнимость его «политического» содержания. На российских и зарубежных примерах показывается частноправовой, экономической статус федерализма, присущий на самом деле регионам. С опорой на международное право демонстрируется несостоятельность регионов как политических субъектов, т.е. субъектов международного права. Автор спрашивает, в чем заключается та политическая надбавка, которую приписывают федерализму. И детально показывает, что нет оснований считать кантоны политическими субъектами. Как самостоятельные «субъекты» права кантоны существуют только в рамках частноправового статуса. Автор предлагает именно этот (статусный) критерий для выяснения, чем действительно является субъект федерации. И почему федерализм ни как понятие, ни как фактическое содержание отношений, не имеет права на самостоятельное существование. Тем более не является самостоятельной общественно – политической формацией, в чём-то отличной от унитаризма. Автор видит общность концепций федерализма и наднациональности. В обеих заложен мощный государстворазрыхлительный потенциал.

Ключевые слова: Федерализм, государство, еврофедерализм, наднациональность, интеграция, европейское право, международные организации, международная правосубъектность, регионализм, теория государства и права, Соединенные штаты Европы.

**KLEMIN Andrey Vladimirovich**

Ph.D.in Law, Head of International and european law sub-faculty of the V. G. Timiryasov Kazan Innovation University (IEML)

## **FEDERALISM IS NOT A POLITICAL DESIGN (CONCERNING SOME CROSS-LEGAL TERMS). (BEGINNING AT NO. 8 (99) 2016)**

Abstract the article deals with the problem of the lack of legal concepts of federalism and substitute of its purely content economic with political content. Imaginary of its "political" content is revealed and demonstrated on the examples. Private-law and economic status of federalism inherent actually regions is being shown on Russian and foreign examples. Based on international law the insolvency of regions as political entities, i.e. subjects of international law is being demonstrated. The author asks, what is the political addition, which is ascribed to federalism. And he shows in details that there is no reason to believe that cantons are kind of political actors. As independent "constituencies" cantons rights exist only in the private law status. The author offers exactly this [status] criterion to determine what really subject of the Federation is. And why federalism nor as a concept neither as actual content relations, has no right to independent creatures.

So it is not an independent social and political formation, which is something different from the unitarism. The author sees a commonality of concepts of federalism and supranationality. Both laid a powerful state loosen potential.

Keywords: federalism, State, Euro federalism, supranationality, integration, European law, international organization, international personality, regionalism, theory of the State and Law, United States of Europe.



Клёмин А. В.

Пытаемся найти определение федерализма. В законах его нет, в Конституции тоже. Нет в конвенциях. Законодатель избегает юридикации этого «понятия». Есть ли у федерализма политический наполнитель?

Федерализм – конструкция не политическая. В самом деле, это не более чем децентрализация исполнения государственных задач. Те немногие публичные и политические полномочия, которые всё же имеются у регионов, выдаются центральным госаппаратом по «мандату» и только на исполнение поставленных центром задач. Политические полномочия ограничены перечнем и кругом поставленных задач. Собственные полномочия регионов, т.е. порождаемые местной, а не центральной властью, позволяют разве что хозяйственную, частноправовую деятельность. В этом (собственном) качестве они – юридические лица. Самостоятельно расширять выданные им политические полномочия регионы не в силах.

Хозяйственные, напротив, без ограничений. На каждое политическое полномочие кантона *требуется разрешительный акт центра* – «мандат». Без правительственного мандата регион, земля, кантон, штат, субъект федерации, не могут выступить в качестве носителя политической власти, ибо между его политическим актом и государством нет правовой связи, т.е. мандата от правительства. В политических вопросах кантон не имеет компетенции компетенций. Это значит, что местная администрация не способна присваивать сама себе политические полномочия. Все они принадлежат только государству, в котором регион состоит, т.е. центру. И центром же они делегируются землям как своим административным агентам на местах, а не иностранным лицам. Даже те полномочия, которые уже делегированы, центр может всегда отозвать обратно.

Если же кантон, без государственного «мандата», станет делать политические(!) заявления или пытаться выставить

себя не экономическим, а политическим субъектом, как это уже не раз бывало, то центр в силах осадить дерзкий регион. Например, 1994 год, когда советник президента Татарстана по «политическим» (!) вопросам пытался выйти с Кипром на самостоятельные квазиполитические договоренности, при этом делал заявления о суверенности своего региона, приуменьшая значение центра. Но даже в этот центробежный период разгула федерализма МИД РФ напоминал слушникам о необходимости оставаться в рамках имеющихся договоров в Российской Федерации. Оно и не могло быть иначе, поскольку естественно сложившееся соотношение статусов кантона и государства, т.е. экономического и политического, предопределяет и круг их полномочий. У одного он ограниченный и частный, у другого универсальный и публичный.

Уместно вспомнить и Закон о международных договорах Российской Федерации 1995 г. – (ст.13), где полномочиями на ведение переговоров и подписание международных договоров наделяются только органы центра. А Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. и вовсе никак не выделяет и даже не упоминает федеративные государства. Для конвенции есть просто «государства». Именно они, а не кантоны, подписывают международные договоры, парафируют, ратифицируют, публикуют, приостанавливают, денонсируют, прекращают и т.д. Ратификация также оформляется федеральным [а не региональным] законом<sup>1</sup>. Местные «верховные советы» никак не задействованы во внешнеполитической деятельности. Их удел – частные вопросы частного субъекта. Если же регионы и рассматривают внешнеполитические акты в своём земельном совете, то их акты лишь рекомендательны. То есть для императивного международного права никаких особых прав у федеративных государств не существует. Впрочем, как не существует для него и самих федеративных государств. Государство – это политическая единица, где каждое государство юридически равно другому: 1 государство = 1 голос. В этом – принцип суверенного равенства государств. Регионы, естественно, вообще не упоминаются в Венской конвенции ООН. Тем более нет никаких экивоков на их, якобы, международную правосубъектность.

То есть, если во внутреннем праве, например, в местных уставах и конституциях, региональные калифы на час могут присвоить себе самые фантастические статусы, то в международном праве степень ответственности за написанное несравнимо выше, а взаимный контроль за исполнением написанного несравнимо строже. Видимо поэтому фантазии о статусах кантонов в международном праве уже не проходят. Регионы, например, не стесняются в собственных конституциях возносить сами себя в ранг «субъекта международного права». Однако в международном праве такое невозможно. Та же история и с «федеративным государством». В результате внутреннее право 20 с лишним стран замусорено всякими «делениями» и «делегированиями», в то время как международное право вообще не знает понятия «федеративное государство». Не знает оно и понятия «федерализм». Правда, это не смущает 24 государства, которые в период слабости наполнили свои законы всевозможными фантастическими конструкциями, кои выдаются

за «федерализм». Например, в Российской Федерации в 1990-е гг. сотворили 46 договоров о «распределении полномочий и предметов ведения». Нагромодили немало федеративных завалов. Однако их постепенно разгребает Конституционный суд Российской Федерации. Он своим решением от 27 июня 2000 г. чётко и ясно отказал, например, всем российским регионам в претензиях на политические статусы.

А если говорить о международной правосубъектности, то согласно статье 46 Венской Конвенции 1969 г. правом на заключение международных договоров обладают только государства. Заключение международного договора регионом может быть сочтено «явным нарушением» «положения о компетенции»<sup>2</sup> и «основанием недействительности»<sup>3</sup> такого договора. Другими словами регионы – это лишь агентства государства на местах. И прав на самостоятельную политическую активность, т.е. от себя лично, не имеют. Только для выполнения задач центра и только по мандату центра.

Выходит, что федерализм как политическая конструкция – это, мягко скажем, дутая конструкция? Несомненно. Сегодня с горьким опытом это видно уже всякому наблюдателю. И еще мы к удивлению обнаруживаем, что такое привычное, «железобетонное» и, кажется, «правильное» понятие, как федерализм, почему – то не раскрывается ни в законах, ни в конвенциях. И ещё мы открываем для себя, что как только о федерализме перестают трубить и искусственно нагнетать истерию федерализма, то он сам собой затухает. О нём перестают вспоминать даже на местах, где в федерализме заинтересованы, казалось бы, больше других. Как только в государстве наводится порядок, сам собой гаснет и интерес к дискуссиям о федерализме. Да и суды почему-то отнюдь не загружены делами о нарушениях федерализма и его принципов. Например, принципа «федеративного распределения полномочий». Действительно, в суды не поступает жалоб на нарушения федерализма и его принципов ни от граждан, ни от общественных или государственных структур. Это ли не показатель федерализма как мертворождённой идеи.

Вот оттремела очередная конференция о федерализме, и никого далее не волнует проблема «справедливости распределения полномочий» между центром и регионами. И всё продолжает идти как в старые добрые «унитарные» времена. И никто этому не противится. Правда, спасибо «спичрайтерам» – это слово ещё нередко вставляется политикам как дежурное заклинание во многие выступления. Впрочем, всё реже. Российские регионы после «парада суверенитетов» образца 1990-х и возвращения твердой и патриотичной власти в 2000-ом вновь «покаялись» в единстве и верности Москве. Десятилетие смутных лет минуло, но политес остался – федерализм, федеративный, федеративное. Это значит, что угроза возрождения общероссийской дискуссии о «правильном-неправильном» федерализме ещё, к сожалению, не исчезла.

То есть федерализм, как якобы хороший и милый сердцу способ организации власти и управления не укореняется не только в праве (не выработано понятия), но и в общественном сознании. Мы можем сами наблюдать, что федеративная идея мало-помалу истощается, и если её не подпитывать, то феде-

1 См. ст. 14. Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О международных договорах Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=160092&fld=134&dst=100088,0&rnd=0.1958961074735046#0> (дата обращения: 02.01.2017).

2 См. ч.2 Ст. 46. Положения внутреннего права, касающиеся компетенции заключать договоры. / Венская конвенция о праве международных договоров. Принята 23 мая 1969 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/law\\_treaties.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml) (дата обращения: 02.01.2017).

3 Ч. 1. Ст. 46. Там же.



ративное государство естественным образом тяготеет к усилению центра. Тем более в России, где федерализм неприемлем исторически. Поясним, в РФ, её ландшафтной полосе, неразделённой горами и естественными преградами, не сложилось никаких исторических предпосылок к **обособленной региональной жизни**, как, например, в Швейцарии. Нам, конечно, рассказывают о русских удельных княжествах, как прообразе федеративно-организованной Руси. Напротив, история учит, что России ближе совсем иной способ жизни – единство на всём равнинном русском плато. Те же провинциально-язычные и лоскутные швейцарцы удивляются тому, что русский язык одинаков от Москвы до Владивостока. Другими словами, федерализм – это не естественная, а искусственная и навязанная России форма внутрисоциального устройства. Первый раз в 1917 г., второй – в 1991 г. И, заметим, оба раза Запад воинственно настаивал на «федерализации» России (РСФСР и Российской Федерации). Но поскольку никакой региональной идентичности у русских не было уже с XIV в., и уж точно с XV в., то навязанная единому народу региональная нарезка была оба раза воспринята населением как крушение, катастрофа государства, утрата собственной безопасности и ущемление широкого русского духа, привыкшего к большой и единой стране.

Именно в силу неестественности для русских ограниченно замкнутого пространства, народ всегда стремился не к обособленности на маленьком пятачке, а к широте и отмене сдерживающих его границ. Несколько национально-ориентированных «титულных» регионов России 1990-х, тем не менее, попытались обособиться. Однако и они не смогли изменить этого общероссийского **духа единства, широты и свободы**. Поэтому никого не удивило, что фактическое «усыхание» межрегиональных границ в начале 2000-х вызвало не возмущение «титулных» этносов, как можно было бы ожидать, а, напротив, вздох облегчения. Здесь уместно вспомнить слова О.Шпенглера, прекрасно понимавшего зависимость политических форм от народных традиций – «Политические формы органически связаны с тем народом, который их создал; он носит их в крови и только он их может осуществить. Политические формы сами по себе – это пустые понятия. Провозглашать их может каждый. Но воплотить их в жизнь, наполнив реальной действительностью, не властен никто. ... каждый отдельный народ какой-нибудь культуры ведет свои дела и осуществляет свое предназначение в формах, которые с ним родились и по существу неизменны»<sup>4</sup>. Так и с федерализмом. Для большинства наций федерализм – это пустое понятие. Даже образцовая Германия, у которой федерализм, кажется, в крови, легко отказывалась от него и не менее легко меняла «межземельную нарезку».

То есть мы хотим сказать, что **народы не особенно дорожат своим федерализмом**. Действительно, народы легко жертвуют им и без возмущений переходят к более стабильному и естественному состоянию. Примеры: Югославия, Чехословакия и СССР. Вспомним и канадскую провинцию Квебек, где в 2000 г. 49% проголосовало за выход из Канады. Штат Техас в США также имеет сильные настроения на отделение от (федеративного) государства. Сообщество Валлония в бельгийской федерации также готово к решительному выходу из состава. Вспомним и упомянутую Германию, где в 1933 г. всего двумя указами канцлера провозглашён отказ от федеративного устройства. Немцы расстались с Ф. в своём немецком духе

– тихо и законопослушно. Поэтому, когда ссылаются на обрывчатый германский федерализм – Баварию, Саарбрюккен и другие сильные национальным самосознанием земли, то следовало бы помнить, что они не раз изменяли своему федерализму.

Суверенитет той же Баварии, числящейся «смутяном» и «сепаратистом», также легко испарился, как и суверенитет Татарстана, Удмуртии, Башкирии или Саха Якутии в 2000-х гг. при первом же желании центра – бескровно и даже с некоторым одобрением. А в 1945 г. англо-американские оккупационные власти вторично препарировали немецкий федерализм. Они почти полностью перекроили германскую федерацию. Кому – то присвоили новые названия, а два субъекта и вовсе скроены произвольно. Были и случаи навязывания форм муниципальных и земельных органов по образцу Британии. Например, вместо бургомистра – директор (в г. Гейдельберг). И никаких восстаний и недовольств. Почему, да потому что от этого баварцы и вюртембергцы не лишились суверенитета. Ведь у них его нет уже с 1871 г.

Не раз замечено, что если Ф. не подпитывать агитацией и политической волей, то о нём понемногу забывают. И не только в Германии. С 2000-го года сошёл на нет федерализм и в России. Аналогично и в США. Там, как только центру требуют общенациональные проекты (например, «Ирак», «Афганистан» или «демократия в странах Ближнего Востока»), об автономиях забывают. На передний план выходит общегосударственная гомогенность. А в государственных вопросах никакой кантон не должен отклониться от общегосударственной линии. При этом население не ощущает «утечки» федеративности. Это неудивительно, так как разницы между статусами (правами и обязанностями) «субъекта федерации» и местной администрацией государства не существует. Различие между ними искусственно, равно как искусственна и политизация кантонов.

Обособление нижестоящего административного звена, вычленение его из общегосударственной вертикали и **«политизация», т.е. огосударствление** – вот суть концепции «федерализма». Причем политизация любыми средствами – если не удаётся в государственной конституции, то хотя бы в конституциях кантонов. А если не удастся и этого, то любыми пропагандистскими средствами. Собственно говоря, **Ф. – это и есть не более чем пропагандистский образ**.

Таким образом, кантональный патриотизм – вещь эфемерная. Практика показывает массу примеров неадекватной нарезки и волюнтаристской перекройки территорий земель, регионов, провинций, губерний, республик, округов и областей. И что, протесты? Отнюдь. Население взирает на перекройку, как правило, с молчаливым равнодушием, если не с одобрением. Примеры – послевоенная нарезка оккупационными режимами 9-ти германских земель или ликвидация за несколько лет 6-ти субъектов Российской Федерации (с 89 до 83). Нельзя не вспомнить и глав регионов. Глава Республики Коми, Сахалинской области, мэр Москвы, губернатор Кировской области, впрочем, как и многие другие, жёстко отстранены центром и не вызвали ни ответных акций от местного населения, ни даже попыток вступить за «своего» областного хозяина. Порядка 60 глав регионов отстранены (не одобрены) Президентом РФ за 15 лет и ни одной манифестации в защиту. О каком же областном самосознании, краевой или республиканской идентичности может идти речь...

4 Шпенглер О. Пруссачество и социализм. М.: Праксис, 2002. С. 85.

Буксует федерализм и по национально – территориальному признаку. Мы вспоминаем текущую практику Российской Федерации в период разгула, то есть «строительства» федерализма в 1990-х. Знатки федерализма тогда указывали, что проблема в самой России. Она – де страна с « н е п р а в л ь н ы м » федерализмом. Но вот берём федерализм «правильный» - германский. И получаем ту же закономерность – мирный отказ от федерализма в 1933 и 1945 гг. Народ с, казалось бы, самыми федералистскими традициями **сдал Ф. унитаризму** без возмущений. Первый раз канцлеру, второй англо-американцам. И ни один баварец ни в суд, ни демонстрации в защиту «правильного» Ф. Даже в 1951 г., когда дальновидные англичане включили Германию в ЕОУС, в результате чего полномочия земель сильно пострадали, «земляне» не возмутились. Лишь в 1959г. они вяло напомнили центру о федерализме. Это вылилось в соглашение в г.Линдау – между центром и землями. Бонн пообещал тогда, что перед тем как отдать что – нибудь из земельных полномочий Евросообществу, он обещает отныне советоваться с затронутыми землями. То есть даже Германии, где федерализм принято считать образцовым, он не особенно и нужен. **Кровной пуповины со своим кантоном у немцев нет даже в Баварии.** На первом месте у всех государство. Ещё раз скажем, что земли не раз беспротестно меняли свой размер, состав и даже название. Так, Пруссия была разделена и преобразована в Северный Рейн – Вестфалию, Нижнюю Саксонию и Шлезвиг-Гольштейн. Другие в то же самое время были объединены. Например, из соедения прусских, гессенских, ольденбургских и баварских областей была образована земля Рейнланд – Пфальц. Английскими оккупационными властями были созданы девять новых земель<sup>5</sup>. Неизменными остались лишь Бавария и некогда вольные города Гамбург и Бремен.

Действительно, федерализмом легко жертвуют не только центр, но и сами земли в угоду обстоятельствам. То требованиям Гитлера, то оккупационных властей Англии, а теперь и Евросоюза. Например, с вступлением в ЕС Бонн в 1950-х гг. де-факто преобразовал немецкое государство в унитарное и ничего. Столичное правительство, беря на себя коммунитарные обязательства, взялось распорядиться не только «центральными» полномочиями, но и земельными, на которые по конституции посягать не имело права. Этим был нарушен стержневой принцип федерализма – **«распределения компетенций»**. Тем не менее, с молчаливого согласия земель законодательные полномочия их ландтагов акт за актом также узурпировались столицей. С вступлением в ЕС оно начало единолично (особенно в первые годы) распорядиться не только своими, но и исключительными компетенциями регионов. Оправдывалась узурпация тем, что за членство в международных организациях несёт ответственность только федеральное правительство. А международное право оперирует только (цельми) государствами, а не его частями. ЕС не стал исключением. Таким образом, в 1950-е гг. Германия с вступлением в ЕС

малозаметно преобразовалась из федеративно-разноголосого государства в унитарный и законопослушный член еврогруппировки.

Казалось бы, перед нами очевидное посягательство на федерализм. Если в ЕС он «растворился», то при Гитлере были стёрты даже географические границы земель. Но у немцев всему нашлось оправдание. Согласно распространенному в немецкой литературе мнению, в результате подобных переустройств возможно любое изменение количества земель, но их должно оставаться, как минимум, две, чтобы сохранилось, собственно, деление федерации<sup>6</sup>. Оказывается, вот что в образцовой федерации понимается под «священной короной» федерализма – **не земли, а само деление.** Не земельное самознание, не исторические и культурные связи, не хозяйственная целесообразность и не земляческая общность земель, а географическое членение государства, то есть **границы.** Причём членение любое, каким бы оно ни было. Это кажется странным и заставляет по-иному взглянуть на немецкий Ф., который почему – то принято считать самым «правильным». Выходит, что территориально-географическая нарезка страны должна сохраниться во что бы то ни стало. А вот выхолащивание федералистской сути<sup>7</sup> земель – это Германию, как и самих баварцев как будто не волнует. Всё это, по меньшей мере, странно.

Иными словами, для Германии **форма федерализма важнее содержания.** Её – то немецкая конституция и оберегает своей статьёй 79. Это действительно любопытно, когда конституция ФРГ гарантирует федеративное устройство, но в то же время не даёт никакой гарантии существования отдельных земель<sup>8</sup>. Оказывается, часть 1 статьи 29 Конституции вполне допускает переустройство территории Федерации. Такое переустройство, по свидетельству немецких юристов, допускает не только изменение территориальных границ земель, но и возможность того, что в процессе переустройства некоторым землям может грозить даже ИСЧЕЗНОВЕНИЕ. Пожалуйста – земли могут исчезнуть, но федеративная нарезка никогда. Конституция ФРГ даёт **«вечную гарантию» неотменяемости федерализма.** Она выражена в той самой статье 79 (ч. 3). Нацелена норма только на то, чтобы обеспечить деление, т.е. нарезку Федерации на земли, а никак не на сохранность самих земель в их нынешних границах и традициях.

Вот так открытие. Выясняется, что в ФРГ базовым принципом федерализма считается отнюдь не **распределение полномочий**, как мы полагали, а лишь **пограничная нарезка – границы.** Прелюбопытный факт. Мы-то полагали как раз наоборот – что Ф. призван защищать **национальные, культурные и территориальные особенности**, то есть то, что людям нужно на самом деле. А отнюдь не нарезку, не границы, не саму делимитацию.

В самом деле, что она даёт населению без сохранения региональных особенностей? Тем более, что при неправильной нарезке часть тюрингцев автоматически попадёт в саксонцы

5 История Германии знает, как известно, и законодательную отмену своей федеративной структуры с переходом к унитарности. Напомним, например: имперский «Закон об унификации» земель с Рейхом (Vorläufiges Gesetz zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich vom 31. März 1933 (Gleichschaltungsgesetz) и «Закон об имперских наместниках» (Zweites Gesetz zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich (Reichstatthaltergesetz) vom 7. April 1933 ...), in: Heinz Laufer/Ursula Muench, Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 2003. S. 356-361.

6 Muench U. V. Staatsrecht. Stuttgart, Berlin, Köln. 1993. B. 1. Rdn. 496. S. 201.

7 Под федералистской сутью в ч.1 ст. 29 Конституции ФРГ понимается возможность земель эффективно выполнять возложенные на них задачи в соответствии со своими возможностями и величинной. А также учёт исторических и культурных связей, хозяйственной целесообразности и земляческой общности – идентичности земель.

8 Maurer H. Staatsrecht. München. 1999. § 10 II 2c. S.304. Rdn. 18.

со всеми последующими за ней перекосами (этническими, культурными, историческими). Напомним, что именно так в 1920 г. часть татар была вписана в башкиры. И сегодня до 30% записных башкир – это этнические татары. А следом за этим – стирание национальных традиций и даже охлаждение между двумя народами. Это тоже было. Вот что значит ставить во главу угла нарезку, а не культурные, этнические, территориальные и исторические особенности. Но, на поверку оказывается, что даже самая совершенная федерация ни во что не ставит защиту внутриземельных традиций и кантональных ценностей. Для «правильного» немецкого федерализма, главное – это нарезка, разлиновка, членение страны, каким бы оно ни было. Выходит, что высшая «ценность» **модельного немецкого федерализма – это сам факт расчленения?** Видимо так учит нас самый опытный маяк федерализма, т.е. ФРГ – *расчленение превыше всего (uber alles)*.

Но федерализм – это лишь полумера. Если удастся расчленить полностью, то большое государство дробится на несколько малых и задача выполнена. А если не удастся, то хотя бы федерализовать. То есть расчертить границы и внедрить внутреннее разобщение. Это ли не первый шаг к расчленению на мелких и управляемых «субъектов международного права». Собственно говоря, для того и концепция – федерализм.

Таким образом, оказывается, что Ф. в «правильной» Германии не менее эфемерен и имитационен, чем в «неправильной» России. Даже в ФРГ никто не бросается в бой за него, как можно было бы ожидать. Любопытно, что из 220 государств федеративных лишь 24 или около того. Называют уже и цифру 17. Одним словом, мало. Российский опыт привнёс и свои нюансы в *практику манипулирования федерализмом*. Он показал, что Ф. нужен не народам, не областям и кантонам и даже не «титულному» населению, а лишь главам регионов и его ближайшему окружению, получающему от федерализма наибольшие выгоды, как властные, так и материальные.

Так, если раньше нефть принадлежала государству, то с приходом региональных лиц, она приватизирована семьёй главы региона. Федерализм нужен им как воздух, чтобы иметь все те привилегии и иммунитеты, которые они обрели от [федералистских] послаблений со стороны центра. Послабления выразились в ослаблении императивности центра и контроля с его стороны. И это тоже федерализм – **ослабление императивности и контроля центра** за «местами». Поэтому Ф. нужен не народам и «титулным» нациям, а первым лицам регионов и всё тем же западным силам, тайно маячащим за их спинами. И чем больше местные главы противостоят центру (по любому вопросу), тем больше это одобряется западом, особенно Лондоном, как *мозговым центром федерализаций*.

Не стоило бы преувеличивать и этническое самосознание титульных наций. Оно повышается или уменьшается отнюдь не хаотично и не само по себе, а ручным управлением местных глав и его аппаратов. Одиозная поборница за татарстанскую самостоятельность Файруза Байрамова выводилась на площадь только по свистку. Так что федерализм можно смело именовать *любимой игрой глав регионов*. Таким образом, федерализм разрушителен для государств. Несмотря на свою курьёзность и имитационность, он, тем не менее, порождает иллюзии о бесконтрольности и вседозволенности регионов.

Так почему же государства бегут от федерализма [к унитаризму] как чёрт от ладана. А ведь это самые передовые – Англия, Франция, Италия, Голландия... И почему из 28 членов

ЕС<sup>9</sup>, лишь 3 федеративных (ФРГ, Австрия, Бельгия). По нашему мнению это свидетельство того, что Ф. есть что-то нехорошее, с душком. Но Западу, как **экспортёру федерализма**, нужна (!) лишь форма федерализма, номинальная оболочка, а не региональная идентичность, история, общность, землячество. Поэтому как только Президент России в 2000 г. ввёл должность «полномочных представителей» и учредил федеральные округа, так Лондон, Париж и Рим бросились в крик требовать от Москвы «больше федерализма». ЕС и поныне выделяет на федерализацию РФ по 3-5-7 млн. евро. Почему. Именно потому, что в нём есть червоточина, так нужная западу. Это государство – разрыхляющий потенциал. Не сомневаемся в том, что если Российская Федерация откажется от Ф., то Запад объявит ей санкции. Настолько хорошо они понимают, что Ф. это трещина, способная принести России искомое расчленение.

И, правда, за какие – то 10-15 лет был расчленён целый ряд федераций. И именно по федеративным границам. СССР (1991), Югославия (1999), вторая югославская федерация (Сербия плюс Черногория) (2006), Чехословакия (1995). Едва не выбыл Квебек из Канады в 2000 г. (49% голосов за выход), бои валлонов и фламандцев в Бельгии в 1993 г. Недаром сама Англия, требующая от России больше федерализма, для себя не желает и слышать о нём. Та же Украина с западными опекунами всеми силами отказывается от федерализма. И те и другие хорошо понимают его разрушительный потенциал. Поэтому **экспорт федерализма** предназначен только для «чужих». Для «своих» только унитаризм. России же довелось дважды апробировать Ф. на собственной шкуре. Зато, наконец, приходит и понимание Апулея, что, если **произносим федерализм, то подразумеваем сецессию и расчленение**. Антигосударственность концепции Ф., кажется, становится всё очевиднее.

Федерализм оказался настолько успешной схемой по обману государств, что вошёл в учебники, хрестоматии, законы и конституции. Его изучают юристы, политологи, историки, вероятно, географы и регионоведы. Не хватает лишь одного – самой федералистской реальности. То есть того самого «союзного» государства, которое немцы именуют BUNDESSTAAT. Да, разные этносы, разные территории, нарезанные или принятые в состав государства. Кроме одного – у территорий и этносов, пока они внутри государства, не может быть политического статуса. Иначе из «территорий» они превратились бы в государства.

Да, децентрализация **исполнения задач и полномочий**, но только не политической власти и не суверенитета. Они не делятся физически. А если всё-таки «поделили», то результатом становится сецессия и уже два суверенных государства вместо одного (например, Чехословакия – Чехия и Словакия 1995 г.). И, заметим, расчленение федераций происходит по тем межрегиональным границам, которые загодя начерчены «дяденькой». Внутрифедеральные границы, до того условные и почти невидимые, как по волшебству становятся межгосударственными, со столбами, охраной, контрольно-следовой полосой. И, как правило, полувраждебными.

Итак, пытаемся найти определение федерализма. В законах его нет, в Конституции тоже. Нет и в конвенциях. Законодатель явно избегает юридикации этого «понятия». Остаётся искать его в учебниках, монографиях, литературе и точках зрения. Но, ознакомившись с десятками определений, констатируем, что Ф. представляется авторам, главным образом, как

9 К моменту выхода статьи и Brexit Лондона, их, вероятно, останется 27.



**распределение полномочий.** Если отбросить все добавленные к его определению довески, прибавочки, да украшения типа «демократический» или «гарантирует права и свободы», то выясняется, что «хороший» федерализм ничего не добавляет к «плохому» унитаризму. И тут, и там «распределение полномочий». Однако более точно отражает такое «распределение» другой «термин» – «децентрализация» **полномочий**. Он более соответствует реальному содержанию внутригосударственных отношений. Децентрализация исполнения единых задач и функций, при аккумуляции суверенонесущих секторов в центре.

Действительно, все наиболее важные задачи ставятся и исполняются наверху. Менее важные делегируются вниз. Источник властных и политических импульсов один – центр. Только он обладает *принудительной силой* способной обеспечить их выполнение всеми «уровнями» единой вертикали власти. Например, центр буквально принудил местные администрации выполнить решение Конституционного суда РФ от 27 июня 2000 г. о несоответствии некоторых норм региональных уставных актов Конституции Российской Федерации. В 2009 г. Конституционный суд РФ пообещал привлечь к ответственности административных лиц регионов, не пожелавших внести требуемые изменения в свои региональные конституции. А в случае более серьёзного неповиновения местной администрации центру последним аргументом может стать и «национальная гвардия», способная вернуть регион в рамки единого правопорядка.

**Принуждение кантонов. Субординация.** Нижестоящие чиновники не могут отклониться от единого всенационального приказа, закона или правительственного распоряжения, исходящего с самого верха. Чиновник – это всегда представитель государства, на каком бы уровне он не состоял и к какой бы национальности не принадлежал. Единая вертикаль власти не дробится и не рвётся до самого низа. Пока оно – государство, ни одно его звено не выпадает из государственной вертикали в некий независимый от неё субъект, да ещё политический (т.е. государство). Такое [политическое] «выпадение» невозможно не только практически, но трудно представить даже умозрительно. Никакой гетерогенности. Чиновник федеральный ничем не отличается от чиновника регионального и местного. Все они – представители одного и того же государства, а никак не разных.

С федерализмом местный чиновник не приобретает *ex officio* ни дипломатического статуса, ни дипломатических иммунитетов. Федерализм у вашего государства или унитаризм, не имеет значения – ни в том, ни в другом случае местным чиновникам не даётся никакого освобождения от юрисдикции центра. Законодательная, исполнительная и судебная – все её части принадлежат только государству, а не местным лидерам, даже если те не назначаются центром, а избираются местным населением. Никакого отграничения от центральной власти, никакого политического кокона. И тот и другой – оба представители политически единого государства. Лишь сессия кантона означает появление на свет политического [а не экономического] субъекта. Внутри государства возможно существование лишь экономических субъектов, то есть юридических лиц. Но невозможно появление, регистрация или самопровозглашение хотя бы ещё одного государства. Тем более невозможно его признание. Даже признание Косово буксует

при, казалось бы, столь гигантском англо-американском давлении.

Внутренняя власть всегда гомогенна, а не гетерогенна. Разделение функций и исполнительского труда никак **не изменяет статуса нижних административных звеньев госаппарата**. Нижние структуры обязаны выполнять предписания центра в такой же точности, как и сами вышестоящие органы. Отклонения недопустимы. Например, в ФРГ «земли исполняют федеральные законы как свои собственные», гласит ст. 83 Конституции ФРГ. А то, что при этом нижние органы государства ещё как-то переименовали, не имеет значения. Нижний орган остается представителем государства таким же, как «средний» или высший.

Другими словами, «децентрализация» не политизируется. Нельзя децентрализовать политическую власть, т.е. суверенитет. Это вещи неделимые. Но можно децентрализовать исполнение политических задач и **исполнительского труда**. Власть же всегда сохраняется в центре и в целостности. Однако складывается впечатление, что само слово, «федерализм», уже как будто означает *политизацию* любых движений региональной власти. Так, децентрализация исполнения задач адептами федерализма политизируется и трактуется уже как «распределение власти» между двумя субъектами власти или как они говорят, «уровнями». Представляется даже, что они, как будто, **равны по административной силе**. Кстати сказать, 90-е годы действительно нам дали иллюзию равносильности центра и регионов. Но... это была лишь иллюзия.

Тем не менее, субъекты федерации рисуются федерализмом не как *агенты государства на местах*, а как *самостоятельные и автономные* политические(!) единицы. С такой политизацией передача полномочий вниз преподносится уже не как техническое решение центра, а как равносильный и равновесный делёж «власти» и «суверенитета». Причем делёж только двух лиц – «плохого» центра и «хорошего» региона. Федеральные округа и МСУ почему – то не в счёт. И, заметим, Ф. всегда подается с *эмоциональной окраской*. Он у них только позитивный. Унитаризм только плохой. «Полномочия» кантона при федерализме лукаво политизируются и выставляются уже как суверенитет. **Ваши полномочия – ваш суверенитет. Мои полномочия (распределённые) – мой суверенитет.** В такой подаче всё становится просто, ясно и делимо. И ещё одна хитрость – все полномочия чохом объявляются «суверенными». Хорошо ещё, что хоть мы с вами знаем, что суверенонесущими являются не все, а только некоторые полномочия – наиболее важные. Оборона, внешняя политика и экономическое планирование. Итого три. Сюда входит, естественно и «ядерный чемоданчик», и разведка, и контрразведка, и право объявлять войну и чрезвычайное положение, чеканка монеты (эмиссия) и т.п. Остальные полномочия можно отнести к второстепенным и «техническим». Вот они-то и «распределяются».

Те, кто этого не знает, конечно, легко поверит в «распределение» суверенитета, что мы и наблюдали в 90-х. Кондукторам федерализма в своих исследованиях только и приходится делать, что **«распределять суверенитет»**. У них нет иного выхода, ибо без этого ключевого понятия нет никакой политики. А без политизации рухнет всё здание федерализма. Поэтому витии федерализма как в воздухе *нуждаются в политизации всех отношений между центром и вторым «уровнем»*. Были даже попытки объявить местное «население» «гражданами» кантона. Другими словами, политизировать местное население,

а регион попутно легитимировать в качестве политического субъекта. Такое случилось, например, в 2001г. в Татарстане, где законопроект о гражданстве Республики Татарстан, успел даже пройти широкую экспертизу, включая зарубежную. Специалисты прекрасно отдают себе отчет в связи института гражданства с суверенитетом<sup>10</sup>. Тем не менее, собственных политических полномочий у мест нет и в этом случае. Стоит только конкретно назвать те полномочия, которые «распределены», а на самом деле спущены кантону, как их второстепенное и неполитическое значение становится очевидным.

По федерализму та часть суверенной власти, которая «распределена», исполняется теперь кантоном самостоятельно в силу, якобы, собственного приказа. А оставшаяся часть – центром. Казалось бы всё просто. При этом в отличие от «децентрализации», где центр сам «делегировать» исполнительские полномочия «низу», при Ф. происходит будто бы иначе. Там центр не спускает полномочия вниз, а, якобы, договаривается с «низом» на равных и даже заключает с ним неведомые «равноправные» соглашения. Вот только где они – эти политические конвенции.

По федералистской теории может казаться, что при Ф. центр утрачивает способность к принуждению [кантонов]. Что он обессилен и не в силах надавить на регионы, дабы принудить их к исполнению. Тем более не в силах вернуть переданные полномочия назад. Согласно конструкции Ф. центр должен договариваться с кантоном на равных, вынужден обхаживать его, и, якобы, утрачивает способность к принуждению. Спрашивается тогда, что за сила стоит за регионами, если центр способен лишь обхаживать и угождать региональным главам. В силах ли центр делегировать и возвращать полномочия или для «высочайшего» согласия требуется обхаживание главы области, «республики», края, земли, штата.

Конечно, в силах. Если отвлечься от фикции федерализма, то совершенно очевидно, что для принуждения региона к про-государственному поведению у центра есть все законодательные, исполнительные и судебные инструменты – полиция, армия, суды, пенитенциарная система, бюджет, налоги, пошлины, экономические решения, нац. гвардия, уголовный и даже уголовно-процессуальный кодексы, наконец. Понятно, что кантон физически не в силах не подчиниться. Слабый кантон не в силах противодействовать сильному центру. Он выполнит все директивы центра, включая противозаконные. Региону нечем ответить даже на волюнтаризм центра. В этом смысле показательна германская конституция, где статье 37 центру прямо разрешается принуждение земель – «Если земля не выполняет федеральных обязательств, возложенных на неё Основным законом или другим федеральным законом, Федеральное правительство может с согласия Бундесрата принять необходимые меры, чтобы побудить землю к выполнению этих обязательств в порядке принуждения со стороны Федерации». Однако если центр по каким-то причинам ослаб, то вряд ли стоит сомневаться в том, что наиболее сильный регион быстро займёт его место. И не факт, что в новом качестве этот вчерашний поборник федерализма хотя бы раз вспомнит об этом самом федерализме. В самом деле, федеративное государство внутренне более слабое государство, чем унитарное.

Естественно, что отношения между центром и местами – это отношения **субординации**, а не координации. Акты, принимаемые государством, не являются актами компромисса и договора, то есть согласования воли «государств», как это имеет место в действительно межполитических отношениях. Это не международные договоры в духе Венской конвенции 1969г. о праве международных договоров. Это законы, то есть акты приказные, императивные. Кантоны не вправе вносить в них никакие оговорки, как это принято в международных договорах. Регионы, как **субъекты только внутреннего права**, не имеют права на оговорки, подобно субъектам права международного. Дабы сохранить себя, центр не делится сувереносодержащими публичными полномочиями ни с «местами», ни с международными организациями. Суверенитет – только у государств.

Те некоторые **послабления**, которые встречаются в отношении земель, не меняют существа вертикали и субординации. Напомним, что та же Венская конвенция 1969 г. вообще не упоминает регионы в качестве субъектов международного права. Однако государства могут разрешить им некоторые послабления и, например, позволить заключить некоторые соглашения с регионами иностранных государств. Правда, одна особенность – это будет уже не «международный договор», а частно-правовой. Такие заключаются на основе не Венской конвенции 1969 г., а Гражданского кодекса Российской Федерации. Но и это: 1) только с позволения МИДа, 2) только по соседским делам и 3) только в рамках своих узких полномочий. Такие соглашения носят **внешнеэкономический статус, а не внешнеполитический**.

Поэтому международное право не видит регионы в качестве самостоятельных внешнеполитических деятелей, то есть субъектов международного права. Кантоны не заключают международных договоров, ибо это не государства. Не вправе они и обращаться [самостоятельно] в международные суды. Только через МИД. Как известно, по тому же пути пошла и Россия, которая Федеральным законом «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» 1999 г. разрешила регионам заключение международных договоров. Но только с согласия МИД – его Консультативного комитета и в рамках уже имеющихся международных договоров и своих полномочий.

**Возможны и другие послабления.** Так, уголовно-правовое законодательство США формируется и исполняется не Вашингтоном, а штатами. Однако центр считает допустимым такую децентрализацию в сфере уголовного права, почему и нет. Но и в этой публичной сфере полномочия принципиально принадлежат центру, который может распорядиться ими и без регионов, например, взяв на себя новые международные обязательства.

Но вот уж если центр считает ту или иную сферу суверенной, то как мы упомянули, не отдаст её ни при каких обстоятельствах ни ниже, ни выше – ни регионам, ни «международным учреждениям». Например даже такой широкий межгосударственный союз как ЕС и тот за 65 лет не получил от государств никаких уголовно-правовых полномочий. А нормы ЕС не обрели верховенства над конституциями, так искомого Брюсселем. Поэтому, если и говорить о федерализме, то, **конечно, без политического наполнителя**. Собственной публичной властью «места» не обладают и не наделяются. Административные регионы самостоятельными публично-поли-

<sup>10</sup> См, напр. Смирнова Е. С. Гражданство Союзного государства Беларуси и России: история, политика, право. М.: Издательская группа «Граница», 2015. С. 237-238.

тическими субъектами никогда не становятся невзирая на то, что нафантазировали их либеральные законодатели. Это субъекты сугобо экономической, то есть частно-правовой деятельности. От себя лично они выступают лишь как юридические лица. Точно так же, как и МСУ.

Собственно говоря, если на минуту забыть о таком их пафосном названии как «субъект федерации», то по своим полномочиям кантональные органы ничем не отличаются от органов МСУ. Те же задачи, тот же частный статус. В Законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 2003 г. прямо указывается, что МСУ не является органом государственной власти. То есть – это частное, юридическое лицо. А субъекты Ф., напротив, обозначаются в конституциях как «государства», «штаты», «земли», «свободные государства»<sup>11</sup> и т.п. Это, конечно, всех вводит в ступор, когда МСУ – это частное лицо, а кантон – уже, якобы, политическое (государство). При этом задачи одни и те же, полномочия одни и те же, и даже порой чиновники одни и те же. А статус, будто бы, разный – тут частный, там политический. Таков он, путаник – федерализм.

Но, в отличие от других псевдотерминов, например, «наднациональности», «интеграции», «партнёрства» или «еврофедерации», федерализм уже прочно осел в массовом сознании. Этому способствовала и легализация таких производных слов как «федерация», «федеральный», «федеративный», «субъект федерации», «совет федерации», принципы федерализма. В итоге понятия Ф. нет, однако вкупе с производными словами оно уже как будто легализовано. При этом всем, будто бы априори известно, что «субъект федерации» это почти государство.

Да, сегодня уже не требуется доказывать несостоятельность государственного статуса республик в составе Российской Федерации. Последние годы не прошли даром – этот нонсенс уже и обоснован, и общепризнан. Уже и студенты улыбаются при упоминании, что Республика Татарстан – «государство». Та же история с американскими штатами и немецкими «свободными государствами». Тем не менее, заигрывания центра с регионами на предмет уподобления их государству в 1990-х гг. были и они очень способствовали легитимации федерализма. Сослужили службу и нормы о языках субъектов федерации, которые [языки регионов] почему – то выставлены в конституции РФ как «государственные»<sup>12</sup>. Всё это, конечно, нонсенс и правовой и фактический, но благодаря таким послаблениям сформированы ложные представления.

Таким образом, политической единицей или государством в государстве субъекты федерации ни в коем случае не являются. Конечно, они выполняют некоторые политические задачи [центрального аппарата]. Но политически кантоны являются не более чем продолжением центрального гос. аппарата и получают от него только то, в чем заинтересован сам центральный аппарат – незначительные полномочия, финансы, задания, приказы. Несмотря на фантазии о государстве, о «государственных» языках, о региональном гражданстве и даже о договорно – ассоциированном членстве, практические отношения центра и местной власти исключительно субординационные. Если по существу, то они даже **просительные, а**

**уж никак не равноправные.** Послабления не меняют принципиального соотношения сил.

Действительно, регионы могут без особого труда быть принуждены к прогосударственному поведению. Тем не менее, видимость равновесия всё-таки сложилась. Сыграли роль и попустительство центра, и действительно смелые акции местных глав по захвату гос. собственности, плюс шантаж со стороны регионов. Пользуясь деликатностью центра, земли нередко шантажируют его. Например, национализмом, сепаратизмом, либо его угрозой. Мол, мы держим ситуацию под контролем, но если вы попытаетесь отобрать у нас то, что мы успели отхватить, то мы не сможем сдерживать «праведный гнев титульного» населения против центра и...русских. Именно таким националистическим крючком в 1990-х» шантажировался центр Республикой Татарстан. А площадная забастовщица 1990-х за независимость, «Файруза Байрамова», выводилась на площадь всякий раз, когда требовалось подкрепить этот шантаж сепаратистскими «аргументами».

Послабления регионам. То есть, какими бы неравновесными ни были фактические отношения центра и мест, мы видим по конституции, что они выставляются в красках равенства и «политики» самим же центром. Видимо это зависит от обстоятельств, мощи и авторитетности центральной власти. Меньше силы – больше поглаживаний регионов. Больше силы – меньше ласк, больше субординации. Нельзя сбрасывать со счетов и внешнее давление, когда правительство может и хочет больше субординации в выстраивании вертикали, но всевозможные «европейские ценности», демократический политес, ПАСЕ, международные обязательства, визги Хьюмэн Райтс Вотч и традиционное давление Лондона<sup>13</sup> навязывают «современные» и «демократические» форматы отношений. Поэтому видимость внутривнутригосударственных отношений может быть любая. Но их суть от этого не меняется. Может создаваться даже видимость превалирования местных властей над центром. В частности, таких авторитетных региональных лидеров, как главы Чечни, Татарстана, Башкирии, Калмыкии, Тюменской области, Якутии, Ингушетии.

В переломные времена могут появиться на свет самые смелые наименования и характеристики, вводящие в ступор любого здравомыслящего человека. Например, «**межуровневое взаимодействие**». В кабинетах местной власти демонстрируется «равенство» флагов государства и региона. Эти атрибуты носят, конечно, имиджевый характер и являются результатом попустительства центра, а отнюдь не равенством статусов. Но они сбивают с толку. В трудные времена центр закрывает глаза на «мелкие» шалости регионов. Например, Татарстана – «президент», равенство флагов, табу на выдвижение главой региона нетатарина, этнизацию органов власти на местах. Подобные «шалости» создают впечатление если не равенства региона и центра, то, по крайней мере, ощущение силы, способности противостоять «плохому» центру. Видимость независимости, которая к тому же широко празднуется.

Поэтому, упрощённо говоря, Ф. – это политизация децентрализации задач (исполнения задач). Причем политизированная лишь в наитиях и представлениях и юридически никак не оформленная. Разве что статья 5 Конституции Российской Федерации (республики – государства). Концептуально Ф. преподносится адептами как именно политическая конструкция. Реально же никакого политического наполнителя у регионов

11 Freistaat Bayern.

12 Ч. 2 Ст. 68 Конституции Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993.

13 Лондон всегда требовал от России «больше федерализма».



нет и быть не может. Именно так воспринимается за рубежом статус любого кантона – как субъекта сугубо внутреннего права. Как «территорию» без суверенитета, которая не может ни брать на себя международные обязательства, ни отвечать по ним. Как одну из «территорий» государства. Какой же смысл садиться с «безответственной» территорией за стол переговоров. Что касается суверенитета, то поистине делится не суверенитет, не сама власть, а полномочия. Лишь малые, технические, исполнительские(!) полномочия. При этом полномочия «передаются» сверху вниз, а не «распределяются», как притворно рисуется шаманами федерализма. Не суверенитет, а задачи и мандат на их исполнение. Никакого дележа гос. власти и суверенитета не может быть ни при «федерализме», ни при банальной децентрализации. Точно также как и в унитарной Франции, Англии, Италии и пр. Решает центр – что, как и когда<sup>14</sup>. У регионов есть возможность принять участие в этом решении (через палату земель), но не более того. То есть *федерализм по форме и старый добрый унитаризм по существу*.

**SUI GENERIS федерализма.** Звучит парадоксально, но Ф. унитарен. Действительно, это лишь имитация новой политической формации. У Ф., в отличие от децентрализации, якобы, появляется собственный довесок – политизация регионов. На самом же деле Ф. – это банальная административная децентрализация функций и труда. И **никакой [федералистской] специфики**. То есть всё тот же унитаризм. А то, что предлагается в качестве «федеративной специфики» оказывается искусственно склеенной и пустотелой псевдо-конструкцией. Объяснение самое простое: если есть государство, значит, есть и политическое единство, а не некая агломерация государств. **Государство – это не международная организация.** Однако концептологи федерализма именно это и предлагают в качестве специфики – «политический» довесок, то есть суверенитет всем регионам. По их мнению, это и есть *sui generis*, якобы, превращающее административный децентрализм в политическую раздробленность. То есть унитаризм в федерализм. *Sui generis* означает специфический, нечто «особого рода». ЕС тоже принято именовать *sui generis* – организацией особого рода. Правда, там наоборот, «спецификой» объявляется де-политизация государств (разгосударствление). А вместе они делают общее дело: **федерализм разгосударствует и ЕС разгосударствует**.

*Sui generis* «федерализма» – это политизация и суверенизация кантонов. И следовательно де-политизация и де-суверенизация государств. С другой стороны *sui generis* «наднациональности» – это де-политизация и де-суверенизация государств. В обоих случаях цель одна и та же – разгосударствление или «отмирание» государств. К концепциям «отмирания» государств, как мы помним, относится и «коммунизм». Та же цель, разве что слишком пассивная и долгоисполнимая – ждать, когда государство отомрёт само собой. А «федерализм» и «наднациональность» – деятельно, напористо, борьба, подавление, победа. Через федерализацию государств (наднационализацию ЕС) – к общей цели – десоверенизации.

Ф. – это банальная децентрализация задач и исполнительского труда. В унитарных государствах децентрализация задач может быть даже более широкой, чем в федеративных. Напри-

мер, **Италия** – огромный блок конституционных положений не только делит унитарную Италию на области, провинции и коммуны (ст.45 конституции), но и прямо предписывает распределение *полномочий и функций* между автономными образованиями и центром (ст.ст.115-133). А ведь Италия не федеративное государство. Чем тогда она отличается от федерации. Принципиально ничем.

Другая унитарная республика – **Испания**. Те же автономии, та же децентрализация и распределение полномочий по уровням (см. статьи 148-158 Конституции Испании). Дальше больше – статья 149 (ч. 3) и вовсе закрепляет, казалось бы, федеративный принцип субсидиарности. Статья 138 – принцип равноправия субъектов. Ст.2 – право на автономию для национальностей и регионов, её составных частей и солидарность между ними. Чем не федерация. Унитарная Испания выглядит даже более федерализованной, чем настоящие федерации.

**Унитарная Франция:** ст. 34 гласит: «закон определяет основные принципы свободного управления местных коллективов, их компетенции и доходы». **Унитарная Греция** – ст.101(ч.3) также наделяет «периферийные гос. органы» «общей решающей компетенцией в вопросах своего района», а центральные службы ведают «общим направлением, координацией и контролем деятельности периферийных органов». Детали распределения также как и во Франции регулируются специальным законом. Чем не федерация.

Кто-то скажет, что все эти государства тяготеют к федерализму. Ответим: никто к нему не тяготеет. В мире насчитывается всего-то чуть больше 20 федераций. И это из 220 государств. В Евросоюзе всего 3 (из 28). Не странно ли. Практика показывает, что федерализм выбирают только при угрозе развала или сепарации. Он успешно используется как обманная и успокоительная концепция – как временное спасительное средство, смягчающее угрозу немедленного распада или сепарации. Например, враждующей Бельгии в 1993 г., второй Югославской федерации, РСФСР или Российской Федерации. Как средство сохранения своего суверенитета, центральное правительство может пойти и на федерализм, какой бы фиктивной и притворной ни была эта модель. Пошёл же, например, российский центр на послабления регионам в 1990-х, только бы уступить Западу или взять *тайм-аут* и сохранить свой суверенитет. Да, центр стал слабее, но он всё ещё центр. Государство ослабло, но оно всё ещё едино (т.е. унитарно). Это всё ещё одно целое, а не межгосударственная агломерация.

Заметим, что конституции унитарных государств содержат те же принципы федерализма. Мы находим, в частности, принципы пропорциональности, верности федерации, субсидиарности, приоритета федеральных законов над региональными. Разница лишь в том, что в унитарном – это верность государству или нации, а не «границам» и географической нарезке. Так, в Греции он звучит как «выполнение долга общественной и национальной солидарности» – ст. 25 (ч. 4), а также ст. 103 (ч. 1). В Италии – ст. 117, ст. 54: «все граждане обязаны быть верными Республике и соблюдать её Конституцию и законы». Принцип верховенства государственных норм права над нормами автономных сообществ – это ст. 149 (ч. 3) Конституции Испании. Сравните с немецким федеративным принципом – «*Bundesrecht bricht Landesrecht*» (федеральное право ломает земельное). Субсидиарность в Испании (ст. 149 (ч.3).

14 Показательным примером центра, как истинного хозяина всех аспектов жизнедеятельности регионов стала Счётная палата Российской Федерации, которая (1 ноября 2016 г.) предложила Госдуме запретить регионам открывать депозиты в банках (если те имеют бюджетные задолженности).

Действительно, все принципы федерализма организационно – технические. Их уровень не политический, а «функционально-технический». Поэтому, несмотря на своё, якобы, федеративное предназначение, они никак не меняют внутриполитического устройства государства и с успехом служат унитаризму. И поэтому в том же Евросоюзе, который преподносится в образе еврофедерации, сколько бы ни было изобретено новых процедур, уникальных схем и терминов, ещё ни одно нововведение не поколебало изначального статуса ЕС – межгосударственной межправительственной организации в смысле Венской конвенции 1969 г. о праве международных договоров. Делегировать полномочия – пожалуйста. Но к л ю ч и о т п у б л и ч н о г о п о р я д к а всегда в руках центра<sup>15</sup>.

Другими словами, хотя федерализм почему-то и принято считать политическим принципом, но мы видим, что это абсолютно не так. В федерализме, который не существует как самостоятельная формация, нет никакого политического содержания (*sui generis*). Субгосударственные единицы (регионы и МСУ) на самом деле являются лишь **административными округами**. Возможна большая или меньшая степень автономии, но, конечно, при фактическом сохранении административного статуса. Если понимать это поистине естественное и объективное состояние кантона и не пытаться его исказить, то все органично становится на свои места и отпадает потребность в спорах, дискуссиях и бесконечном выяснении понятий.

Но, федерализм концепция идеологическая. Нам не дадут забыть и расстаться с ним. Отвергни мы Ф., это стало бы верным поводом для ещё одних санкций. По всем этим причинам, какой бы курьёзной и мнимой ни была данная концепция, Ф. обречён еще долго числиться в нашей унитарной конституции и всевозможных названиях. Собственно говоря, российское государство именно потому еще и не распалось и не расчленилось, что с 2000г. федерализм всё больше остаётся лишь **формальным принципом без реального применения**.

Главный вывод таков, Ф. – это лишь другое название обычного унитарного государства. Точно также можно сказать и о конфедерации – это лишь другое название международной организации. Ничего третьего ни то, ни другое не предложило. Ф. есть лишь простая административная децентрализация задач и полномочий. А так называемое распределение полномочий на самом деле остается тем же «разделением функций и труда», что и при унитарной децентрализации. Политические полномочия у нижних структур имеются только те, которые необходимы для выполнения государственных задач. И никаких самостоятельных. А на «мелочь», т.е. на местные экономические задачи центр не обращает внимания – имейте и делайте сколько хотите – прокладывайте дороги, мостите тротуары, рисуйте велосипедные дорожки, меняйте трубы, занимайтесь водоснабжением, разведением газонов или строительством шикарных набережных – пожалуйста. Все можно, если в рамках федерального закона и собственного устава, чем на самом деле и являются конституции регионов.

Федерализм – унитаризм, никакого отличия. Поэтому слово федерализм можно было бы с полным основанием отправить в словарь архаизмов. Было бы хорошо, если бы оно больше не смущало умы политиков и ученых, не вводило их в

заблуждение и заведомо холостое исследование. Гораздо точнее, понятнее и правильнее было бы пользоваться другим термином – «децентрализация». Но мы вынуждены пользоваться «федерализмом» всё по той же причине, на которую указали выше. Тем не менее, употребляя это слово, следует ставить кавычки, ибо за ним ничего не стоит - ни правового понятия, ни юридического термина. Федерализм [т.е. унитарный децентрализм] – это конструкция не политическая, а лишь организационно-административная – для удобства и эффективности управления гражданами государства (с продолжением).

#### Пристатейный библиографический список

1. «Закон об унификации» земель с Рейхом» (Vorläufiges Gesetz zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich vom 31. März 1933 (Gleichschaltungsgesetz) и «Закон об имперских наместниках» (Zweites Gesetz zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich (Reichstatthaltergesetz) vom 7. April 1933, in: Heinz Laufer/Ur-sula Muench, Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 2003. S. 356-361.
2. Основной закон Федеративной Республики Германия // Конституции государств Европейского Союза. Под общей ред. Окунькова Л. А. М.: Издательская группа ИНФРА – М.: НОРМА, 1997.
3. Смирнова Е. С. Гражданство Союзного государства Беларуси и России: история, политика, право. М.: Издательская группа «Граница». – 2015. С.237-238.
4. Шпенглер О. Пруссачество и социализм. М.: Практис, 2002.
5. Maurer H. Staatsrecht. München. 1999. § 10 II 2c. S.304. Rdn.18.
6. Muench U.v. Staatsrecht. Stuttgart, Berlin, Köln. 1993. В. 1. Rdn. 496.

<sup>15</sup> См., например, ст. 296 договора о ЕС или ст. 5 Проекта «Евроконституции».

## **ПАНЧЕНКО Владислав Юрьевич**

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права Сибирского федерального университета

## **БЕЛЯЕВА Инна Борисовна**

стажер-исследователь кафедры теории и истории государства и права Сибирского федерального университета

### **ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОИЗВОДСТВО КАК ФОРМА ЮРИДИЧЕСКОГО СОДЕЙСТВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ\***

В статье с учетом разграничения типов правового взаимодействия – юридического противодействия противоправной деятельности и юридического содействия деятельности правомерной, обосновывается новое видение правовой природы ряда принудительных мер процессуального обеспечения. На основе общего понятия юридического содействия реализации прав и законных интересов рассматривается такая его форма как юрисдикционное процессуальное содействие, а исполнительное производство рассматривается как вид последнего.

**Ключевые слова:** юридическое содействие реализации прав и законных интересов, исполнительное производство, правовое взаимодействие, юридическое противодействие.

## **PANCHENKO Vladislav Yuryevich**

Ph.D. in Law, associate professor of Theory of state and law sub-faculty of the Siberian Federal University

## **BELYAEVA Inna Borisovna**

research intern of Theory of state and law sub-faculty of the Siberian Federal University

### **ENFORCEMENT PROCEEDINGS AS A FORM OF LEGAL ASSISTANCE TO IMPLEMENTATION OF RIGHTS AND LEGITIMATE INTERESTS**

The article introduces a new approach to legal nature of particular coercive measures in court proceedings, taking into account the differentiation between such types of legal interaction as legal assistance to unlawful actions and legal assistance to lawful activity. The concept of legal assistance to implementation of rights and legitimate interests is used to prove that jurisdictional procedural assistance can be considered as a form of legal assistance, which in its turn includes enforcement proceedings.

**Keywords:** legal assistance to implementation of rights and legitimate interests, enforcement proceedings, legal interaction, legal resistance.



Панченко В. Ю.



Беляева И. Б.

В юридическую науку прочно вошли понятия, описывающие правовые взаимодействия противодействующего, конфликтного типа: юридический конфликт, меры правового принуждения, борьба с преступностью, противодействие коррупции, терроризму и др., в то время как противоположный тип правовых взаимодействий – юридическое содействие правомерной, социально полезной деятельности субъектов права, реализации их прав и законных интересов, остается недостаточно исследованным.

Однако, как верно отмечают современные исследователи, в жизни есть все: противоречие и согласие, коллизия и гармония, противодействие и содействие, – «вопреки абсолютизаторам борьбы, люди содействуют, помогают, поддерживают друг друга, приходят к согласию и взаимопониманию»<sup>1</sup>. Не является исключением и правовая жизнь<sup>2</sup>. Это позволяет рассматривать правовое взаимодействие как синтез юридического противодействия и

юридического содействия, которые выступают основными и равнозначимыми типами обмена правовой деятельностью и (или) ее результатами между субъектами права и охватывают все формы проявления человеческой активности в правовой сфере.

Как правовое явление (и понятие) юридическое содействие реализации прав и законных интересов имеет следующие существенные и отличительные характеристики: 1) выступает видом социального содействия; 2) носит юридический характер<sup>3</sup>; 3) имеет особую целевую направленность и объектно-предметную определенность: его объектом выступает проблемная правовая ситуация, предметом – факторы правовой ситуации, влияющие на реализацию прав и законных интересов, и на которые возможно воздействовать правовыми средствами, а целью – беспрепятственное

\* Статья подготовлена при поддержке Российского гуманитарного научного фонда. Проект № 15-33-01354.

1 Аверьянов А. Н. Методологические проблемы типологии диалектических противоречий // Вопросы философии. 1981. № 2. С. 58 и сл.  
2 Как верно подметил Э. Дюркгейм, «жизнь общества не может распространиться до какой-нибудь точки без того, чтоб юридическая жизнь не достигла того же пункта. Значит, мы можем быть уверены, что найдем отраженными в праве все существенные разновидности социальной солидарности». Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии / пер. с фр. и послесловие Л. Б. Гофмана. М.: Наука, 1990. С. 66.

3 Оно возникает на основе особой нормативно-регулятивной системы – права; представляет собой обмен правовыми действиями, правовой информацией между не любыми социальными субъектами, а именно между субъектами права, наделенными действующим позитивным правом свойством правосубъектности; связано с удовлетворением опосредованных правом интересов, достижением юридически значимых целей, в качестве объекта и среды имеет правовые ситуации; осуществляется правовыми средствами и направлено на юридически значимые результаты; в структурном аспекте характеризуется полным либо частичным совпадением правовых интересов (целей) участников; выступает в качестве вида асимметричных либо односторонних правовых взаимодействий, поскольку имеет место зависимость правовой деятельности получателя юридического содействия от правовой деятельности субъекта, его оказывающего.



(юридически и фактически) удовлетворение правовых возможностей, то есть прав, свобод и законных интересов конкретного лица либо неопределенного круга лиц; 4) носит вспомогательный характер по отношению к основной правовой (правомерной) деятельности по реализации правовых возможностей (прав и законных интересов) субъекта, его получающего, выступая правовым средством, облегчающим ее осуществление; 5) направлено на преодоление юридических препятствий в реализации прав и законных интересов<sup>4</sup>, а также на создание фактически благоприятных условий (доступности, качества, своевременности) самого процесса оказания и получения юридического содействия; 6) осуществляется при помощи правовых средств, особенностью которых является принудительный в отношении получателя характер (в то же время использование правопринудительных мер в процессе юридического содействия реализации прав и законных интересов в отношении иных субъектов возможно); 7) предполагает, по общему правилу, инициативу получателя и различную степень связанности субъекта оказания такого содействия волей и волеизъявлением субъекта получения. (исключение составляют случаи обязательности юридического содействия, установленные законодательством ст. 51 УПК РФ, ст. 50 ГПК РФ и др.); 8) характеризуется адресностью и адаптированностью для восприятия получателем; 9) является институционализированной, т.е. профессиональной и организованной правовой деятельностью. Именно в процессе институционализации юридическое противодействие и содействие приобретают характер важнейших государственных и общественных инструментов для сдерживания противоправного и поддержки правомерного поведения, диалектически связанных и взаимодополняющих средств обеспечения права.

Разграничение типов правового взаимодействия – юридического противодействия противоправной деятельности и юридического содействия деятельности правомерной – в связи с такими отмеченными признаками правовых средств, используемых при осуществлении последнего, как непринудительность и инициативность, позволяет по-новому взглянуть на правовую природу ряда принудительных мер процессуального обеспечения.

Так, среди средств юридического содействия реализации прав и законных интересов выделяется юрисдикционное процессуальное содействие – властные принудительные процессуальные действия компетентных органов, организаций и должностных лиц, совершаемые в отношении третьих лиц в пользу получателя юридического содействия и связанные в той или иной мере инициативой (волей) последнего<sup>5</sup>.

Традиционно меры процессуального обеспечения рассматриваются как принудительные меры, применяемые к лицу, в отношении которого ведется юридический процесс, а также к иным лицам в установленных законодательством случаях в целях надлежащего осуществления юридической процедуры, всестороннего и полного установления обстоятельств дела и принятия законного и обоснованного решения по существу. Несмотря на то, что общий для них принудительный характер и направленность на сдерживание противоправной деятельности, препятствующей нормальному ходу юридического процесса, дают основание квалифицировать их как меры процессуального юридического противодействия, по отношению к правомерной деятельности лица, инициирующего их применение, они выступают мерами процессуального юридического содействия.

Одни из них реализуются в силу установленных в законе оснований и в предусмотренном законом порядке субъектами юридического процесса (органами и (или) должностными лицами, его ведущими); для других необходимым юридическим фактом является инициатива участника юридического процесса, не наделенного в нем властными полномочиями, выраженная в предусмотренной законом процессуально-правовой форме.

К видам юрисдикционного процессуального содействия могут быть отнесены: содействие сторонам в получении необходимых доказательств, обеспечительные меры, приказное производство, исполнительное производство. Остановимся на последнем виде.

Исполнительное производство представляет собой осуществляемую в принудительном порядке совокупность властных юридических и фактических действий специальной управомоченного субъекта (судебного пристава-исполнителя) по обеспечению фактического удовлетворения законных требований лица, подтвержденных вступившим в законную силу решением суда или иным актом.

По общему правилу, данная процедура начинается по инициативе заинтересованных граждан и организаций – согласно ч. 1 ст. 30 Федерального закона «Об исполнительном производстве», судебный пристав-исполнитель возбуждает исполнительное производство на основании исполнительного документа по заявлению взыскателя. Тем самым деятельность соответствующих органов носит индивидуально-конкретный характер, будучи не обязательной, а факультативной для лица, в чью пользу принят правоприменительный акт: само по себе обращение к исполнительному производству как к правовому средству всецело зависит от воли частных субъектов, их персональных правовых интересов и целей. На сегодняшний момент расширен перечень документов, по которым взыскание задолженности производится в бесспорном порядке на основании исполнительных надписей, совершаемых нотариусом. К ним отнесены: нотариально удостоверенные сделки, устанавливающие денежные обязательства или обязательства по передаче имущества; кредитные договоры, за исключением договоров, кредитором по которым выступает микрофинансовая организация, при наличии в указанных договорах или дополнительных соглашениях к ним условия о возможности взыскания задолженности по исполнительной надписи нотариуса; иные документы, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации.

Как верно отмечено в научной литературе, «исполнение – важнейший участок правовой практики, отражающий эффективность всего механизма правового регулирования и способность права воздействовать на поведение человека. Без исполнимости обязательность теряет свое содержание, так как исполнимость является практически осуществлением обязательности»<sup>6</sup>.

Обращение граждан и организаций за получением юридического содействия в органы федеральной службы судебных приставов обусловлено их неспособностью самостоятельно, без посторонней поддержки, добиться удовлетворения собственных интересов в силу отсутствия как необходимых ресурсов для эффективного убеждения должника, так и полномочий на его принуждение.

В свою очередь, судебные приставы-исполнители располагают широким арсеналом правовых средств для получения желаемого результата в виде правильного и своевременного исполнения судебных и иных актов, что подразумевает, в том числе, и реализацию установленных ими прав и законных интересов<sup>7</sup>.

Уполномоченные органы, действуя в рамках своей компетенции, в определенной степени компенсируют ограниченность возможностей взыскателя по воздействию на должника, уклоняющегося от исполнения обязанностей, установленных для него безальтернативно.

Все это дает основания квалифицировать исполнительное производство как профессиональную юридическую деятельность по принятию последовательных мер к завершению процесса правореализации, воплощению в реальность юридической защиты, предоставленной правам и законным интересам управомоченного лица судебными или иными органами, в качестве отдельной меры юридического содействия реализации прав и законных интересов в рамках формы юрисдикционного процессуального содействия.

4 См. подр.: Панченко В. Ю. О понятии юридических препятствий в реализации и защите прав и законных интересов // Академический юридический журнал. 2013. № 3. С. 10-18.

5 Важно подчеркнуть, что те юрисдикционные (властно-принудительные) действия, которые могут осуществляться не только по инициативе получателя содействия, а в другом порядке (например, представление прокурора, внесенное на основании проверки обстоятельств, изложенных в жалобе гражданина или на основе собственного выявления нарушения закона), не должны рассматриваться в качестве мер юридического содействия реализации прав и законных интересов, в противном случае понятие юридического содействия чрезмерно расширяется, пересекается с юридическим противодействием и теряет свои специфические функции.

6 См.: Морковская К. С. Выбор подхода реформирования исполнительного производства согласно концепции единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации // Вестник гражданского процесса. 2015. № 4. С. 261-274.

7 См.: Ерохин И. В. Использование передовых форм и методов работы с должниками – гарантия осуществления правосудия // Практика исполнительного производства. 2015. № 1. С. 25-31.

**ТИТОВА Татьяна Викторовна**

аспирант кафедры теории и истории государства и права Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова

## ВЗАИМОСВЯЗЬ ПРИНЦИПА ГУМАНИЗМА С ДРУГИМИ ПРИНЦИПАМИ ПРАВА

В статье анализируются принципы права во взаимосвязи с принципом гуманизма. Автор приходит к выводу о наличии тесной взаимосвязи принципа гуманизма с принципами уважения и неотчуждаемости прав и свобод, равноправия, неприкосновенности личности, неприкосновенности жилища, принципом тайны переписки, свободы совести и др. В работе отмечается, что проведение подобных исследований способствует качественному, единообразному, системному подходу к процессам правотворчества, правоприменения и правореализации, восполнению пробелов права и устранению коллизий.

**Ключевые слова:** принцип гуманизма, взаимосвязь принципа гуманизма с принципами права, принцип равенства, принцип законности, принцип справедливости.

**TITOVA Tatyana Viktorovna**

postgraduate student of Theory and history of state and law sub-faculty of the P. G. Demidov Yaroslavl State University



Титова Т. В.

## CORRELATION BETWEEN PRINCIPLE OF HUMANISM AND OTHER PRINCIPLES OF LAW

The article analyzes principles of law and their correlation with the principle of humanism. The author comes to conclusion that there is a close connection between the principle of humanism and such principles as respect for human rights and freedoms, non-derogation of human rights and freedoms, equality, inviolability of persons and private property, secrecy of correspondence, freedom of religion, etc. The work draws attention to the need of researches, which facilitate to qualitative, consistent, systemic approach to the processes of lawmaking, law enforcement and enjoyment of rights and freedoms as well as to filling of legal gaps and conflict resolution.

**Keywords:** principle of humanism, correlation between the principle of humanism and other principles of law, principle of equality, principle of legality, principle of justice.

Согласно ст. 15 Конституции Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью российской правовой системы. В Главном законе Российской Федерации реализуются принципы законности (господства права), гуманизма, демократизма, справедливости, юридического равенства, гласности, неприкосновенности личности и сфер ее жизнедеятельности, невиновности, права на юридическую защиту и др., являющиеся императивами и в международных актах, прежде всего, в области прав и свобод человека, а, следовательно, их тесная связь с принципом гуманизма очевидна. Тем не менее, ни определения, ни перечня «общепризнанных принципов и норм международного права» не содержится ни в национальном праве, ни в международном. Исходя из смысла формулировки и контекста документов, в которых она применяется, представляется возможным к общепризнанным принципам отнести общие, универсальные принципы права, оказывающие глобальное воздействие, применимые к большинству сфер общественной деятельности и воспринятые большинством стран мира.

Как отмечал Ф. Ф. Мартенс, все образованные государства признают за человеком как таковым, безотносительно к его подданству или национальности, известные основные права, которые неразрывно связаны с человеческой личностью<sup>1</sup>.

Принцип законности означает требование строгого соблюдения (применения и т. п.) законов и основанных на законах иных правовых актов. Императивом здесь является вер-

ховенство закона над другими правовыми актами<sup>2</sup>. Данный принцип обеспечивает связанность властных органов и граждан законом и правом, вытекает из Конституции Российской Федерации<sup>3</sup> и напрямую связан с принципом гуманизма, т. к. осуществление прав и свобод человека основано, в первую очередь, на соблюдении законов. В этом заключается сходство данных принципов. Вместе с тем, законный акт или действие могут не всегда отвечать принципу гуманизма. Например, согласно ч. 3 ст. 32 Конституции Российской Федерации не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Предусмотренное в законе условие о неснятой и непогашенной судимости существенно увеличивает срок, на который граждане лишаются пассивного избирательного права – на 6-8 лет (в соответствии со ст. 86 Уголовного кодекса Российской Федерации)<sup>4</sup>. По мнению от-

1 См.: Мартенс Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т. 1. СПб., 1882. С. 327.

2 См.: Юридические записки Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова / под ред. В. Н. Карташова, Л. Л. Кругликова, В. В. Бутнева. Вып. 3. Ярославль, 1999. С. 145.

3 См.: Тотьев К. Ю. Недействительность сделок предпринимателей в контексте принципа законности // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 3. С. 72.

4 См.: Стародубцева И. А. Коллизии в регулировании и реализации пассивного избирательного права // Конституционное право и политика: сб. мат. Междунар. науч. конференции: Юридический факультет МГУ им. М. В. Ломоносова, 28-30 марта 2012 г. / С. А. Авакьян, Д. С. Агапов, Н. И. Акуев и др.; отв. ред. С. А. Авакьян. М., 2012. С. 24-28.

ечественных ученых, указанные ограничения нарушают принципы равенства и гуманизма<sup>5</sup>.

Принцип равенства граждан означает единый подход к любому человеку независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств перед законом, судом, обществом и т.д. Вместе с тем, В. В. Мальцевым справедливо замечено, что все лица, обладающие существенными в гуманистическом аспекте особенностями (возраст, состояние здоровья, наличие иждивенцев и т.п.), равны в ответственности перед законом и судом адекватно характеру и значимости этих особенностей<sup>6</sup>. Без соблюдения принципа равенства реализация принципа гуманизма фактически недостижима, т.к. дискриминация кого-либо по признакам, перечисленным выше, и иным, неравный подход к правам и обязанностям членов общества, дифференцированное применение законодательства к субъектам правоотношений является нарушением основных императивов принципа гуманизма. Однако, как показывает юридическая практика, реализация принципа равенства не всегда согласуется с гуманностью. Так, при назначении наказания за аналогичные преступления мужчинам и женщинам вид и размер наказания, как правило, совпадал. Автор считает практику назначения одинакового наказания мужчинам и женщинам формально, но не по существу соответствующей принципу равенства, и совсем не соответствующей требованиям принципа гуманизма. Все осужденные женщины, за редким исключением, имели детей, что предполагало необходимость назначения им более мягкого наказания, чем за аналогичные деяния лицам без прав и обязанностей материнства<sup>7</sup>.

Принцип справедливости с одной стороны может расцениваться как формальная дань «моде» на нравственность, однако, о нем постоянно упоминается через призму ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практики Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) в Страсбурге<sup>8</sup>. По мнению авторов, именно справедливость более всего подходит для определения сущности права, это одна из наиболее гуманных и плодотворных идей в истории человечества, которая в представлениях людей всегда увязывалась с правом<sup>9</sup>. Вместе с тем, категория «справедливость» весьма субъективна<sup>10</sup>. Например, если рассматривать назначенное судом наказание за тяжкое преступление с точки зрения осужденного, то, скорее всего, данный индивид будет уверен в негуманности вынесенного решения. В то же время потерпевшая сторона, возможно, сочтет приговор справедливым и гуманным по отношению к себе, а возможно, будет и недовольна вынесенным

решением как чрезмерно мягким (т.е. не справедливым, по ее мнению)<sup>11</sup>. Из этого следует вывод о том, что справедливость и гуманизм неразрывны, являясь как правовыми принципами, так и этическими нормами, они регулируют общественные отношения и правила бытия. Однако не всегда справедливость отвечает принципу гуманизма и наоборот.

Принцип неприкосновенности личности и сфер ее жизнедеятельности обеспечивает соответствующие права индивидов и гарантирует защиту от посягательств. Данный принцип закреплен как на международном уровне, так и в национальном праве, однако, реальное его осуществление затруднено целым рядом проблем. Одной из таких проблем в современных реалиях является работорговля. По статистическим данным ООН на сегодняшний момент по всему миру в рабстве находится около 27 млн людей и это количество неуклонно растет<sup>12</sup>. Среди структурных элементов принципа неприкосновенности личности и сфер ее жизнедеятельности можно выделить нравственную, психическую и физическую неприкосновенность личности и собственности (ст. 22, 35 Конституции Российской Федерации), неприкосновенность частной жизни (ст. 23, 24 Конституции Российской Федерации), неприкосновенность жилища (ст. 25, 40 Конституции Российской Федерации) и т.д. Указанные структурные составляющие данного принципа идентичны элементам принципа гуманизма и обуславливают взаимосвязь принципов гуманизма и неприкосновенности личности и сфер ее жизнедеятельности.

Принцип демократизма означает закрепление в законодательстве, в котором должны выражаться воля и интересы всего общества, и реализацию на практике возможности граждан участвовать непосредственно либо через своих представителей в управлении делами государства и общества, защите своих прав и свобод<sup>13</sup>. Принцип гуманизма осуществляется через закрепление за гражданами права свободно выражать свою волю путем законного участия в государственных делах, т.к. демократия предполагает формирование власти с учетом мнения граждан, возможность влияния общества на решения субъектов власти в пользу интересов людей, реальное взаимодействие власти и гражданского общества.

Суть принципа гласности выражается, с одной стороны, в том, что юридическая деятельность всех компетентных органов должна быть открытой и доступной для граждан, с другой – в том, что все государственные учреждения, органы местного самоуправления и должностные лица в соответствии с законом обязаны предоставлять гражданам (их коллективам, объединениям и организациям) по требованию последних полную и достоверную информацию о своей деятельности, за исключением данных, выдача которых запрещена законом (ст. 24, 29, 33 и другие Конституции Российской Федерации)<sup>14</sup>. Данный принцип подразумевает, что все законы и подзаконные акты,

5 См.: Особое мнение судей Н. В. Витрука и А. Л. Кононова по Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2003 г. № 3-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 14. С. 1302.

6 См.: Мальцев В. В. Принципы гуманизма в уголовном законодательстве // Российская юстиция. 2002. № 7. С. 249.

7 См.: Лактаева А. Ю. Принцип равенства перед законом, его реализация при назначении наказания: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2010. С. 19.

8 См.: Курс уголовного процесса / А. А. Арутюнян, Л. В. Брусицын, О. Л. Васильев и др.; под ред. Л. В. Головки. М., 2016. С. 284.

9 См.: Пашкова Г. Г. Реализация принципа социальной справедливости в праве социального обеспечения // Социальное и пенсионное право. 2016. № 2. С. 3-8.

10 См.: Лаптев В. А. Решения судов в составе судебной практики: применение закона и принципа справедливости // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 10. С. 28-33.

11 См.: Апелляционное определение Брянского областного суда от 28 июня 2013 г. по делу № 22-819. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://oblsud.brj.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&rid=7](http://oblsud.brj.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&rid=7) (дата обращения: 25.08.2016).

12 См.: Лебединец И. Н. Генезис международно-правового регулирования борьбы с рабством, работорговлей и другими формами торговли людьми // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 3. С. 190.

13 См.: Беликов Е. Г. Развитие принципа демократизма в финансовом праве в условиях формирования социального государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 4. С. 11.

14 Юридические записки Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова / под ред. В. Н. Карташова, Л. Л. Кругликова, В. В. Бутнева. Ярославль, 1999. Вып. 3. С. 145. С. 16.



действующие на территории Российской Федерации, применяются с соблюдением правил о порядке опубликования законов и подзаконных актов, решений суда, информации о размещении государственных заказов, о деятельности органов государственной власти и т.д.<sup>15</sup> Публичность действий различных органов власти обеспечивает право граждан на их информированность о деятельности различных властных и других органов, дает возможность осмысления событий, принятия соответствующего участия граждан в различных делах государства, т.е. осуществляется законное право граждан, что соответствует принципу гуманизма.

Принцип невиновности, согласно которому невиновность предполагается до тех пор, пока не установлено иное. Доказывать виновность подозреваемого или обвиняемого – задача государственных органов, осуществляющих уголовное преследование (одновременно органов предварительного расследования или поддержания обвинения с полномочием отказа от обвинения в суде)<sup>16</sup>. Данный принцип по своей сути обеспечивает гарантированную защиту прав и законных интересов одних участников уголовного судопроизводства от недобросовестного поведения других<sup>17</sup>, что полностью согласуется с элементами принципа гуманизма.

Принцип ответственности за вину предписывает привлечение к уголовной ответственности только за те общественно опасные действия (бездействие) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых определена вина лица. Установлено, что никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением (ст. 54 Конституции Российской Федерации), каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда (ст. 49 Конституции Российской Федерации). Не допускается уголовная ответственность за невиновное причинение вреда, не подлежат уголовной ответственности лица, признанные невменяемыми. В данном случае принцип гуманизма реализуется посредством гуманного отношения к человеку, совершившему уголовно наказуемое деяние, путем определения его вины, принятия во внимание его психического состояния, невиновности деяния и других факторов.

В ходе исследования соотношения принципов права следует отметить, что само право зиждется на принципах и является единственным универсальным способом регулирования социального и государственного существования, который гарантирует мирное развитие человечества и сдерживает всплеск всех видов радикализма<sup>18</sup>. Руководящим принципом в системе принципов права, по нашему мнению, является принцип гуманизма, тесно связанный с другими принципами, обусловленный их реализацией и непосредственно влияющий на их осуществление.

Следует в этой связи заметить, что правовая политика, как форма реализации принципов права вообще и принципа гуманизма в частности, является научно обоснованной, последовательной и системной деятельностью государственных и муниципальных органов по совершенствованию эффективного механизма правового регулирования, цивилизованному использованию юридических средств в достижении таких целей, как наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, укрепление дисциплины, законности и правопорядка, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры общества и личности<sup>19</sup>. Гуманность и нравственные начала, приоритет прав и свобод человека, справедливость, законность и т.д. должны являться основными идеями развития правовой политики любого государства.

В целом по результатам исследования принципов права, заложенных в правовых актах (международных и отечественных, федеральных и региональных и т.д.), необходимо сделать вывод о тесной взаимосвязи принципа гуманизма с принципами: уважения прав и свобод; неотчуждаемости прав и свобод человека; единства прав, свобод и обязанностей<sup>20</sup>; сочетания индивидуальных интересов личности и интересов других лиц, общества и государства<sup>21</sup>; равноправия, т.е. равенства всех перед законом и судом, равенства прав и обязанностей, гендерного равенства, недопустимости расовой дискриминации и пр.; гарантированности<sup>22</sup>, представляющей собой необходимость материального обеспечения осуществления прав и свобод, исполнения обязанностей, создания процессуальных механизмов их реализации, защиту интересов личности<sup>23</sup>; защиты прав и свобод человека и гражданина<sup>24</sup>, предполагающей неукоснительное соблюдение действующего законодательства всеми государственными органами, учреждениями, общественными организациями, иными юридическими лицами, должностными лицами и гражданами<sup>25</sup>; уважения чести и достоинства; неприкосновенности личности; неприкосновенности жилища; принципом тайны переписки; свободы совести и др.

Исследование соотношений принципов права требует глубокой проработки, т.к. способствует качественному, единообразному, системному подходам в процессе правотворчества, правоприменения и правореализации, восполнению пробелов права и устранению коллизий.

15 См.: Беше-Головко К. Принцип гласности в России // *Lex russica*. 2016. № 1. С. 90.

16 См.: Селина Е. В. Свобода оценки доказательств (принцип объективной истины) по положениям Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации о презумпции невиновности // *Современное право*. 2016. № 1. С. 110.

17 См.: Васильев П. В. О некоторых перспективах использования автоматических санкций в уголовном судопроизводстве // *Адвокат*. 2016. № 3.

18 См.: Зорькин В. Д. Цивилизация права и развитие России: монография. М., 2015. С. 299.

19 См.: Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения: монография / А. В. Малько, В. В. Субочев, А. М. Шериев. М., 2015. С. 175.

20 См.: Арбузкин А. М. Государственно-правовой статус иностранцев в зарубежных социалистических странах Европы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1980. С. 101.

21 См.: Витрук Н. В. Правовой статус личности в СССР. М., 1985. С. 34.

22 См.: Лазарев Л. В., Марышева Н. И., Пантелеева И. В. Иностранцы граждане (Правовое положение). М., 1992. С. 35.

23 См.: Авакьян С. А. Конституционное право России: учебный курс. Т. 1. М., 2005. С. 510.

24 См.: Галенская Л. Н. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1982. С. 13.

25 См.: Патюлин В. А. Государство и личность: конституционные принципы взаимоотношений // *Советское государство и право*. 1978. № 5. С. 9-10.

## Пристатейный библиографический список

1. Авакьян С. А. Конституционное право России: учебный курс. Т. 1. М., 2005.
2. Апелляционное определение Брянского областного суда от 28 июня 2013 г. по делу № 22-819. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://oblsud.brj.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&rid=7](http://oblsud.brj.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&rid=7) (дата обращения: 25.08.2016).
3. Арбузкин А. М. Государственно-правовой статус иностранцев в зарубежных социалистических странах Европы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1980.
4. Беликов Е. Г. Развитие принципа демократизма в финансовом праве в условиях формирования социального государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 4.
5. Беше-Головко К. Принцип гласности в России // Lex russica. 2016. № 1.
6. Васильев П. В. О некоторых перспективах использования автоматических санкций в уголовном судопроизводстве // Адвокат. 2016. № 3.
7. Витрук Н. В. Правовой статус личности в СССР. М., 1985.
8. Галенская Л. Н. Правовое положение иностранцев в СССР. М., 1982.
9. Зорькин В. Д. Цивилизация права и развитие России: монография / В. Д. Зорькин. М., 2015.
10. Курс уголовного процесса / А. А. Арутюнян, Л. В. Брусницын, О. Л. Васильев и др.; под ред. Л. В. Головки. М., 2016.
11. Лазарев Л. В. Иностранцы граждане (Правовое положение) / Л. В. Лазарев, Н. И. Марышева, И. В. Пантелева. М., 1992.
12. Лактаева А. Ю. Принцип равенства перед законом, его реализация при назначении наказания: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2010.
13. Лаптев В. А. Решения судов в составе судебной практики: применение закона и принципа справедливости // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 10.
14. Лебединец И. Н. Генезис международно-правового регулирования борьбы с рабством, работорговлей и другими формами торговли людьми // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 3.
15. Мальцев В. В. Принципы гуманизма в уголовном законодательстве // Российская юстиция. 2002. № 7.
16. Мартенс Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т. 1. СПб., 1882.
17. Особое мнение судей Н. В. Витрука и А. Л. Кононова по Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2003 г. № 3-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 14.
18. Патюлин В. А. Государство и личность: конституционные принципы взаимоотношений // Советское государство и право. 1978. № 5.
19. Пашкова Г. Г. Реализация принципа социальной справедливости в праве социального обеспечения // Социальное и пенсионное право. 2016. № 2.
20. Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения: монография / А. В. Малько, В. В. Субочев, А. М. Шериев. М., 2015.
21. Селина Е. В. Свобода оценки доказательств (принцип объективной истины) по положениям Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации о презумпции невиновности // Современное право. 2016. № 1.
22. Стародубцева И. А. Коллизии в регулировании и реализации пассивного избирательного права // Конституционное право и политика: сб. мат. Междунар. науч. конференции: Юридический факультет МГУ им. М. В. Ломоносова, 28-30 марта 2012 г. / С. А. Авакьян, Д. С. Агапов, Н. И. Акуев и др.; отв. ред. С. А. Авакьян. М., 2012.
23. Тотьев К. Ю. Недействительность сделок предпринимателей в контексте принципа законности // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 3.
24. Юридические записки Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова / под ред. В. Н. Карташова, Л. Л. Крутликера, В. В. Бутнева. Вып. 3. Ярославль, 1999.



**АЗИЗОВА Виктория Тимуровна**

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права юридического факультета Дагестанского государственного университета

**ЯГИЯЕВ Сулейман Лазаревич**

магистрант кафедры теории государства и права юридического факультета Дагестанского государственного университета

## О ПРАВОВОМ ПРОГРЕССЕ КАК ЮРИДИЧЕСКОЙ КАТЕГОРИИ

Целью данной статьи является анализ правового прогресса как юридической категории. На протяжении последних десятилетий в нашей стране происходят многочисленные преобразования в правовой сфере. Во многом это определено динамикой общественных отношений, в связи с чем требуется соответствие им имеющихся правовых норм. Однако, не все преобразования в правовой сфере носят позитивный характер. Теория государства и права, которая направлена на изучение общих закономерностей возникновения, развития и функционирования государственно-правовых явлений, должна выяснять причины таких негативных явлений. Решению проблемных вопросов, связанных с изучением процесса реформирования правовой системы, во многом будет способствовать разработка юридической категории «правовой прогресс».

Ключевые слова: право, правовой прогресс, справедливость, правосознание, закон, правовое воспитание.

**AZIZOVA Victoriya Timurovna**

Ph.D. in Law, associate professor of Theory of state and law sub-faculty of the Faculty of Law of the Dagestan State University

**YAGUYAEV Suleyman Lazarevich**

magister student of Theory of state and law sub-faculty of the Faculty of Law of the Dagestan State University

## ABOUT LEGAL PROGRESS AS A LEGAL CATEGORY

The purpose of this article is the analysis of features legal progress as a legal category. Over the past decades in our country are many changes in the legal sphere. This is largely determined by the dynamics of social relations, and therefore they need to comply with existing legal norms. However, not all changes in the legal sector are positive. Theory of State and Law, which aims at studying the general laws of the origin, development and operation of state-legal phenomena, to investigate the cause of such negative phenomena. In resolving problems related to the study of the legal reform process will largely contribute to the development of the legal categories of legal progress.

Keywords: right, legal progress, justice, sense of justice, law, legal education.

В настоящее время право является социальным институтом, который способен обеспечить совершенствование государственной власти и устройство гражданской жизни. В таком ракурсе право должно рассматриваться как ценный инструмент накопления положительного опыта разумной организации всей совокупности общественных отношений.

Говоря о праве, очевидно, что все ждут от права справедливости. Постоянное достижение справедливости выступает одним из главных критериев оценки правового регулирования. Более того, справедливость дает уверенность в защищенности человека правом от противоправных действий. И абсолютное большинство людей оценивают право именно исходя из того, добились ли они справедливого, честного решения в правовом споре. В таком случае они чувствуют себя действительно защищенными.<sup>1</sup> Показательно, что практически все юристы и не юристы, затронувшие тему справедливости, однозначно считают, что за последние 25 лет право и правовое регулирование стали менее справедливыми, стало меньше возможностей получить объективный и справедливый результат.

Институт правового прогресса мало изучен. Некоторые специалисты ставят под сомнение необходимость его изучения. Однако, на наш взгляд, такой подход не совсем приемлем в рамках современной правовой действительности, с постоянно меняющимися общественными отношениями. В философском понимании правовой прогресс представляет собой развитие права от низшего к высшему. При таком понимании правового прогресса он будет выступать составляющей диа-

лектики, в основе которой лежат категории развития, движения вперед.

Также, правовой прогресс можно рассматривать в широком и узком плане. Рассматривая правовой прогресс в широком смысле, мы говорим о развитии человечества в целом, о внедрении правовой культуры в общественные отношения, о правосознании. Такого подхода придерживается В. И. Рохлин, С. И. Захарцев, М. А. Миронов, А. П. Стуканов и другие. В узком смысле правовой прогресс связан с конкретным этапом развития человечества, в частности, современным этапом.

Правовой прогресс связан с понятностью нормативно-правовых актов, простотой их изложения. Сейчас, судя по всему, отпала необходимость в таком критерии, как правовая доступность. Нормативно-правовые акты через интернет и другие коммуникативные средства стали доступны для всех. Однако другой критерий прогресса – понятность и простота правовых норм – стал еще более очевиден. Доступность текста нормативного документа вовсе не означает его понятность, простоту понимания и применения. Все люди, и не юристы, и юристы, стремятся именно к простоте изложения норм, а отталкиваясь от нее – к понятности нормы. Понятность и простота изложения являются важным шагом к преодолению правовой безграмотности, закреплению невозможности себя одурачить и, соответственно, к минимизации возможности совершения в отношении себя и своих близких правонарушений.<sup>2</sup>

1 См.: Захарцев С. И. Право и истина // Мир политики и социологии. 2012. № 9. С. 146-152.

2 Шулькина А. Л. Государственно-правовой прогресс в контексте консервативного правового мышления // Философия права. 2012. № 3. С. 105



Известна фраза о том, что если бы законы были просты и понятны всем, необходимость в адвокатах отпала бы сама собой. Житейская логика и опыт человеческой жизни подсказывают, что мы никогда не добьемся того, чтобы законы были абсолютно всем понятны и просты для восприятия. Юристы за свою профессию могут не переживать. Однако стремиться к четкости, ясности и понятности правовых норм мы должны всегда. И это, несомненно, является важным критерием правового прогресса.

Рассматривая правовой прогресс как юридическую категорию, стоит отметить, что одним из важных критериев правового прогресса является уровень правосознания и правовой культуры человека. Если право во всем его многообразии и государство смогли добиться повышения уровня законопослушности населения, то это, несомненно, является важным критерием правового прогресса и как свершившегося факта, и как базиса для дальнейшего развития. И напротив, низкий уровень правосознания показывает недоверие населения к праву, сомнение в его возможности. При таких обстоятельствах говорить о правовом прогрессе несерьезно и нелепо. От подобного права не будут ждать справедливости и защиты; его понятность будет вызывать у населения усмешку, так как независимо от требований норм закон соблюдаться не будет; правовой механизм реализации норм никого не заинтересует. Этот критерий можно определить также как уровень доверия к праву.

Основная цель политико-правового реформирования России в последнее десятилетие – обеспечить господство права, верховенство закона во всех сферах жизни государства и общества, создать условия для эффективной защиты прав и свобод человека и гражданина, устранить произвол в обществе, воплотить конституционные идеи о правовом, демократическом, социальном государстве в реальность. Однако современная российская действительность далека от нормативно закрепленных правовых идеалов. Стремительно нарастают угрозы внутреннего характера: национальный, религиозный и социальный экстремизм, масштабная криминализация экономики и некоторых других высокодоходных сфер деятельности, «просачивание» криминальных элементов в правящие элиты страны и т.п.<sup>3</sup>

Следует отметить, что вышеобозначенные угрозы в России сопровождаются широкой «массовизацией» разнообразных форм антисоциального или социально-деструктивного поведения, распространением наркомании, алкоголизма, хронических и инфекционных заболеваний, падением духовности в обществе, нравственной деградацией, признанием общественной нормой массового нарушения законов, сведением всех социальных проблем к вопросам выживания без ориентации на развитие личности. Обесценивание права, правовой нигилизм, недоверие к правоохранительным органам приобрели на этом фоне особенно угрожающий национальный характер. Отсутствует налаженная система правового воспитания населения в духе идей, ценностей и ориентиров развитой правовой культуры современности.<sup>4</sup>

Результаты правового прогресса и уровень правовой культуры взаимосвязаны. Необходимы огромные совместные усилия государства и общества, семьи, средств массовой информации, граждан для движения в сторону правового прогресса и развития правовой культуры. Мы считаем, что именно правовую культуру можно рассматривать как важную предпосылку и необходимое условие становления правового государства, реализации правовой реформы, усиления борьбы с преступностью, в том числе с коррупцией.

Исследования показали, что правовой прогресс как юридическую категорию необходимо рассматривать с позиций его неотъемлемых критериев, таких как: четкий и эффективный механизм реализации государственной власти, высокий уровень правосознания и правовой культуры населения, понятность и простота правовых норм. Вкупе, наличие всех вышеуказанных критериев может говорить о начале правового прогресса, который наш взгляд также является неотъемлемым элементом правового государства и целью правовой политики.

В завершении всего вышесказанного, стоит выделить основные критерии правового прогресса, которыми являются:

- достижение справедливости в правовых решениях, защищенность человека правом;
- понятность нормативно-правовых актов, простота их изложения;
- четкий правовой механизм реализации норм;
- уровень правосознания и правовой культуры, уровень доверия к праву;
- наличие разумного баланса между интересами личности, общества и государства.

#### Пристатейный библиографический список

1. Бутенко М. А. Правовая культура России сегодня: прогресс или движение вспять? // Вестник Амурского государственного университета. 2008. № 42. С. 15-17.
2. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М., 2007. Т. 3. С. 478.
3. Захарцев С. И. Право и истина // Мир политики и социологии. 2012. № 9. С. 146–152.
4. Захарцев С. И., Сальников В. П. О правовом прогрессе как философско-правовой проблеме // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 2. С. 115.
5. Петров А. В., Котрикова Т. Ю. Профессиональная правовая культура в системе правовой культуры общества // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2013. № 3. С. 326-331.
6. Певцова Е. А. Современные дефинитивные подходы к правовой культуре и правовому сознанию // Российское право. 2004. № 3.
7. Раскина Е. Ю., Шупинская Е. В. Правовой прогресс постсоветских стран: отюридической культуре к правовой культуре // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1999. № 2. С. 275-279.
8. Рыбаков О. Ю., Тихонова С. В. Правовая политика как управление позитивным правом: новая версия теории правовой политики // LexRussica. 2015. № 3. С. 7-18.
9. Шулькина А. Л. Государственно-правовой прогресс в контексте консервативного правового мышления // Философия права. 2012. № 3. С. 105-109

3 Певцова Е. А. Современные дефинитивные подходы к правовой культуре и правовому сознанию // Российское право. 2004. № 3.

4 Петров А. В., Котрикова Т. Ю. Профессиональная правовая культура в системе правовой культуры общества // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2013. № 3. С. 330.

## **ЧУПАНОВА Анжела Чупановна**

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права юридического института Дагестанского государственного университета, Заслуженный юрист Республики Дагестан

## **ТАЛХАНОВА Светлана Икрамединовна**

магистрант кафедры теории государства и права Дагестанского государственного университета

### **К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПРАВОПОНИМАНИЯ И ПРАВОСОЗНАНИЯ**

В статье исследуется правопонимание как методологическое основание для уяснения сущности правосознания. Правопонимание рассматривается как комплексная философско-правовая категория, анализ которой необходимо проводить с точки зрения конкретных исторических, политических, социальных, культурных условий существования общества.

*Ключевые слова:* правосознание, правопонимание, право, элемент правосознания.

## **CHUPANOVA Anzhela Chupanovna**

Ph.D. in Law, associate professor of Theory and history of state and law sub-faculty of the Institute of Law of the Dagestan State University, Honored lawyer of the Republic of Dagestan

## **TALKHANOVA Svetlana Ikramedinovna**

magister student of Theory and history of state and law sub-faculty of the Institute of Law of the Dagestan State University

### **TO A QUESTION OF A RATIO OF RIGHT UNDERSTANDING AND SENSE OF JUSTICE**

In article the right understanding as the methodological basis for explanation of essence of sense of justice is investigated. The right understanding is considered as complex philosophical and legal category which analysis needs to be carried out from the point of view of concrete historical, political, social, cultural living conditions of society.

*Keywords:* Sense of justice, right understanding, right, element of sense of justice.

Развитие общества и государства предполагает наличие сознания людей, сформированного на определенных политико-правовых идеалах. Как показывает практика переходного периода нашей страны, отсутствие политико-правовых идеалов, общенациональной идеи крайне негативно влияет и на процессы формирования правосознания общества в целом и различных групп населения в частности. В процессе формирования правосознания общество испытывает на себе недостатки и издержки последних десятилетий реформирования общественных институтов, в том числе и права.

Изучение теории и практики современной действительности актуализирует исследование категории правосознания, как всего общества, так и отдельных социальных групп. Для практического применения права субъектами необходимо единообразное понимание права как универсального регулятора человеческих отношений. В свою очередь теоретическое исследование основных институтов права связано с правопониманием. Правопонимание является комплексной философско-правовой категорией, анализ которой проводят с позиций определенной концепции, подхода к определению правопонимания, конкретных исторических, политических, социальных, культурных условий существования общества.

Для уяснения соотношения правопонимания и правосознания необходимо определиться с тем, что вкладывается в эти понятия.

При изучении основных концептуальных точек зрения по исследованию правосознания, необходимо проанализировать основные подходы к правопониманию как к методологическому ключу для уяснения сущности правосознания, так как оно, правосознание, получает разный смысл и ценность, прежде всего в зависимости от избранного типа правопонимания<sup>1</sup>. Споры по поводу того, что понимать под правом на сегодняшний день продолжают в философской, социологической и правовой науке. Непрерывающийся активный поиск исследователей по определению понятия, типов правопонимания и

критериев их классификации позволяет сформулировать вывод о перспективности данного направления в правовой науке на достаточно долгий период времени. Единой, относительно завершенной концепции понимания права, которая бы учитывала все современные процессы, нет ни в отечественной, ни в зарубежной юриспруденции. Хотя, следует отметить, что за последние десятилетия в современной науке предпринимаются активные попытки изучения типов правопонимания, критериев их классификации.

Несмотря на все многообразие подходов можно выделить ряд концепций и на основе этих теоретических представлений выделить наиболее общие типы правопонимания. Рассмотрение этих концепций не входит в задачи данной статьи, поэтому ограничимся кратким обозначением типа правопонимания.

Тип правопонимания – определенный образ права, характеризующий совокупностью наиболее общих теоретических признаков права и наиболее общих признаков практического (ценностного) к нему отношения.<sup>2</sup>

Однозначного и единого определения правопонимания в общей теории права до сих пор не сформулировано. В. Д. Первалов определяет его следующим образом: «правопонимание – это научная категория, отражающая процесс и результат целенаправленной мыслительной деятельности человека, включающий в себя познание права, его восприятие (оценку) и отношение к нему как к целостному социальному явлению».<sup>3</sup>

А. И. Овчинников отмечает, что правопонимание – «научная категория, выражающая процесс и результат мыслительной деятельности человека, включающий в себя познание права и его оценку как целостного явления»<sup>4</sup>. Н. Д. Железнова

1 Бекишиева С. Р., Чупанова А. Ч. Правопонимание как концептуальная основа правосознания и правовой системы // Закон и право. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. № 1. С. 60-62.

2 Поляков А. В. Общая теория права: Феноменолого-коммуникативный подход. Курс лекций. 2-е изд., доп. СПб.: Издательство: «Юридический центр Пресс», 2003. С. 62.

3 Первалов В. Д. Теория государства и права: Учеб. / Под ред. В. М. Корельского и В. Д. Первалова. 2-е изд., изм. и доп. М., 2001. С. 222.

4 Овчинников А. И. Правовое мышление: теоретико-методологический анализ. Р-н/Д., 2003.

определяет правопонимание как тождественное термину «познание права», или «правопознание», при этом, она считает, что «правопонимание выступает специализированным направлением познавательной деятельности, обладая, следовательно, всеми ее признаками и свойствами»<sup>5</sup>. Большинство ученых считает, что правопонимание — это целенаправленная интеллектуальная мыслительная деятельность человека и в составе его условно выделяют два элемента — правопонимание как процесс, правопонимание как результат.

Правопонимание и правосознание субъективны и зависят от личностных качеств конкретного его носителя. При определении уровня правосознания с точки зрения глубины отражения правовой действительности и выражении правопонимания следует говорить об определенной концепции, школе, течении правопонимания. При этом, учитывая субъективный характер данного явления, даже сторонники единого направления правопонимания имеют свои собственные, отличные от других представителей данного течения, оригинальные идеи, доказательственную базу, методологию. Примером может служить наличие множества направлений в естественно-правовом типе правопонимания, по-разному объясняющих природу естественного права и его соотношение с позитивным правом. Кроме того, на каждого субъекта правопонимания оказывает влияние качество и содержание исторически сложившейся осваиваемой системы права, его конкретный опыт в социально-правовой действительности, мировоззрение, выбранная методология, количество и качество теоретических знаний об истории и закономерностях развития права, материальная база для научных изысканий и ряд других факторов<sup>6</sup>.

По утверждению А. В. Скоробогатова, важность познания права не ограничивается только научной направленностью, помимо теоретического значения проблем правопонимания немаловажна прикладная ценность, применение полученных теоретических знаний на практике — вот цель любого познавательного процесса; любая теоретическая конструкция, не применяемая в практической жизни, теряет всякий смысл<sup>7</sup>.

Причины теоретического плюрализма понимания права видятся в следующем: ни одному ученому не удалось сформулировать обобщенное определение права, множество подходов к определению права объясняется различными формально-логическими, гносеологическими, методологическими подходами к понятию права; право является сложным социальным явлением и для него не существует единого, тем более единственного определения.

Системообразующее назначение правопонимания выражено в понятийно-категориальных конструкциях, имеет глубинный социальный и правовой смысл, поэтому на правопонимании основана познавательная сторона правосознания. Носителями конкретного правопонимания и правосознания являются конкретные люди, включенные в процесс правовой жизни общества, причем эта правовая жизнь выражена в виде правотворческой, правоприменительной и правоприменительной деятельности.

Правосознание — это совокупность правовых представлений, идей, взглядов, чувств, эмоций, отражающих правовую действительность в форме нормативных, юридических понятий, выражающих оценочное, психологическое отношение людей к прошлому, действующему и желаемому праву, правовым явлениям в общественной жизни, юридической практике, к деятельности юридических органов и учреждений, действиям и поступкам, совершаемым в правовой сфере, правам и свободам человека и гражданина и регулирующих юридически значимое поведение людей<sup>8</sup>.

Роль и значение правосознания заключается в целенаправленном отражении, качественном преобразовании, интеллектуальной конструкции субъектом своих деяний и прогнозировании правовых последствий. В этой связи выделяют две стороны правосознания — эмоциональную и познавательную. В содержании познавательной стороны правосознания — соединения процесса и результата осмысления правовой действительности — и прослеживается связь правопонимания и правосознания.

Категории правопонимание и правосознание имеют единый субъект — это всегда человек; объект — право; средство познания — интеллектуально-мыслительная деятельность, выраженная в виде единства процесса познания и результата познания.

Правопонимание является центральным элементом правосознания. Качественная рациональная сторона правопонимания и правосознания совпадают — научно-теоретический уровень правопонимания соответствует научному правосознанию, профессионально-практический уровень правопонимания — профессиональному правосознанию, повседневное-обыденное правопонимание соответствует обыденному правосознанию.

Конец XX века актуализировал задачу теоретического обоснования целостной концепции права, которая могла бы объединить жизненные идеи основных правовых школ и направлений, т.е., правовая мысль находится на пути к интегральному правопониманию, за которым думается, есть определенная перспектива синтезирования теоретически значимых моментов в правопонимании. В наши дни также продолжается активный научный поиск соотношения правосознания и правопонимания на основе интегрированного подхода к пониманию права. Несомненно, в условиях полиэтничности регионов нашей страны, их поликонфессиональности, идеологического плюрализма, и наконец, процессов мировой глобализации обращение к рассмотрению вопросов правосознания и правопонимания будет основанием для решения многих теоретических и практических задач современности.

#### Пристатейный библиографический список

1. Бекишиева С. Р., Чупанова А. Ч. Правопонимание как концептуальная основа правосознания и правовой системы // Закон и право. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. № 1.
2. Вершок И. Л. Проблемы сущности и типологии правопонимания // Вестник Полоцкого государственного университета. Сер. D. Экономические и юридические науки. 2012. № 13.
3. Железнова Н. Д. Правопонимание и судебная практика: теоретические проблемы взаимодействия: Автореф. дис. Н. Новгород, 2001.
4. Овчинников А. И. Правовое мышление: теоретико-методологический анализ. Р-н/Д., 2003.
5. Перевалов В. Д. Теория государства и права: Учеб. / Под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. 2-е изд., изм. и доп. М., 2001.
6. Поляков А. В. Общая теория права: феноменолого-коммуникативный подход. Курс лекций. 2-е изд., доп. СПб.: Издательство: «Юридический центр Пресс», 2003.
7. Скоробогатов А. В. Современные концепции правопонимания: учебно-практ. пособие. Казань, 2010.
8. Чупанова А. Ч. Правосознание молодежи: теоретико-региональный аспект. Монография. Махачкала: «Деловой мир» 2006.

5 Железнова Н. Д. Правопонимание и судебная практика: теоретические проблемы взаимодействия: Автореф. дис. Н. Новгород, 2001.

6 Вершок И. Л. Проблемы сущности и типологии правопонимания // Вестник Полоцкого государственного университета. Сер. D. Экономические и юридические науки. 2012. № 13. С. 109-113.

7 Скоробогатов А. В. Современные концепции правопонимания: учебно-практ. пособие. Казань, 2010. С. 6.

8 Чупанова А. Ч. Правосознание молодежи: теоретико-региональный аспект. Монография. Махачкала: «Деловой мир» 2006. С. 38.



**БУЧЭК Эльжбета**

аспирант кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета

## О ВВЕДЕНИИ В ЦАРСТВО ПОЛЬСКОЕ РУССКОГО ОБЩЕГО ЕВРОПЕЙСКОГО ТАМОЖЕННОГО ТАРИФА 1850 Г.

В статье рассматриваются причины, ход и последствия юридического объединения таможенных систем Царства Польского и Российской Империи, происходившего в середине XIX в. Делается вывод о том, что после работы специальных комиссий по этому вопросу, длительных и непростых согласований различных ведомств центральных и польских властей, новый таможенный тариф стал одним из основных правовых актов в сфере регулирования внешней торговли, отразившим процесс постепенного перехода России в конце 1840-1850-х годах от строго-охранительной к умеренно-покровительственной таможенной политике, а также унификации польской и российской экономических систем.

**Ключевые слова:** таможенная система, таможенный тариф по европейской торговле, таможенное законодательство, пошлина, умеренный протекционизм, таможенная политика, Царство Польское, Российская Империя.

**BUCZEK Elzbieta**

postgraduate student of Theory and history of state and law sub-faculty of the Faculty of Law of the Saint Petersburg University

## ON THE SPREADING OF RUSSIAN EUROPEAN COMMON CUSTOMS QUOTATIONS ALL OVER THE POLISH KINGDOM IN 1850

The Article treats the reasons, the process and the outcome of the legal customs systems unification for both The Polish Kingdom and The Russian Empire in the middle of the XIX th century. We can see that after the sittings of the special commissions, after long and complicated discussions by the central and polish authorities, the new customs quotations was to be considered as one of the basic legal factor for the international trade rules. This process reflected the transgression of the Russian policy from strictly guardian phase to moderately beneficial one during the period 1840-1850 as well as the unification of russian and polish economies.

**Keywords:** customs system, customs regulations, customs tariffs on European trade, customs legislation, custom duty, moderate protectionism, customs policy, Kingdom of Poland, Russian Empire.



Бучэк Э.

Отношения России и Польши в XIX – начале XX века продолжают оставаться узловым вопросом в научных дискуссиях польских и российских ученых. В связи с этим большой интерес представляет изучение таможенной политики Российской Империи в Царстве Польском, ибо она косвенно показывает характер и динамику взаимоотношений двух стран в экономической и политической областях. В историографии почти нет научных трудов, в которых были бы отражены процессы, связанные с таможенной деятельностью российской власти в Царстве Польском. Работой, в которой эти вопросы нашли свое освещение, является исследование В. Витчевского<sup>1</sup>, раскрывшего характерные черты таможенной политики России на польском направлении. В своей работе данный автор выделил особенности промышленного переворота в России в тесной связи с социальными факторами и выявил характерные черты таможенной политики России.

Первым систематическим исследованием истории таможенной политики России с момента ее зарождения и до конца XIX в. на основе широкого привлечения архивных документов было исследование К. И. Лодыженского. Главную цель своей работы Лодыженский видел в том, чтобы своим трудом «...возбудить интерес к такому важному вопросу, как история нашего тарифа, и послужить прецедентом для разысканий в этой

области со страны других, более опытных исследователей»<sup>2</sup>. Лодыженский рассматривал таможенный тариф, как механизм защиты отечественной промышленности, при составлении которого обязательно следовало учитывать: 1) состояние экономики страны в целом; 2) уровень развития промышленности и торговли; 3) уровень потребления населения; 4) насущные нужды народного хозяйства.

В целом, таможенная политика России второй четверти XIX в. характеризовалась постепенной унификацией законодательства и равномерным институциональным развитием. Этот второй период торгово-политической эволюции в истории польско-российских отношений в рамках единого имперского пространства, начинается таможенным тарифом 1823 г. и длится 27 лет, до 1850 г.<sup>3</sup> Он охватывает, таким образом, все царствование Николая I (1825-1855), и целиком время, когда Министром финансов был граф Е.Ф. Канкрин (1823-1844)<sup>4</sup>, который явился творцом протекционистской таможенной политики в России первой половины XIX в.

1 Витчевский В. Торговая, таможенная и промышленная политика России от Петра Великого до настоящего времени. Пер. с нем. СПб. 1894.

2 Иванов К. Е. Развитие таможенного дела в России в конце XIX – начале XX века: от автономного запретительного тарифа – к торговым конвенциям. СПб. 2012. С. 9.

3 Витчевский В. Торговая, таможенная и промышленная политика России от Петра Великого до настоящего времени. Пер. с нем. СПб. 1894. С. 65.

4 Логинова А. С. Правовое регулирование таможенных отношений в России; история и современность. Нижний Новгород, 2013. С. 69-71.

В середине XIX в. в развитии правовых основ внешнеэкономической деятельности Империи и Царства Польского выделялись две основные тенденции. Во-первых, происходил постепенный переход к сравнительно унифицированной системе правого регулирования внешней торговли на основе единых таможенных тарифов и, во-вторых, складывалась политика умеренного протекционизма<sup>5</sup>.

Здесь необходимо отметить, что в экономической науке XIX в. протекционизм трактовался как способ промышленного «воспитания» народа. Главный теоретик протекционизма, Фридрих Лист считал, что повышая таможенные пошлины, политика протекционизма ведет к повышению цен отечественных товаров на внутреннем рынке, что становится в конечном итоге тяжелым бременем для национального хозяйства. Поэтому роль протекционизма должна быть временной. Его функция сводится к поощрению развития внутренней промышленности на относительно короткий срок, то есть до тех пор, пока она не станет достаточно сильной для борьбы с иностранной конкуренцией, после чего он уже теряет свой смысл. И тогда наступает период свободной торговли. Если страна переходит от запретительной системы к умеренно-покровительственной, – замечает Ф. Лист, – то пошлины должны быть сначала высокие, а потом постепенно понижаться. При этом экономист признает, что там, где промышленность не смогла возникнуть в условиях пошлины в размере 40-60 % от ценности товара, а при пошлине в 20-30% не смогла прочно утвердиться, мы можем констатировать отсутствие основных факторов развития промышленности.

Старший фабричный инспектор Российской империи И. И. Янжул также считал, что по мере достижения цели – поднятия внутреннего производства – покровительственные пошлины должны быть понижаемы и наконец, уничтожены, так как теряют свой смысл и оправдание. Эту мысль разделял и Министр финансов С. Ю. Витте. По этому поводу он высказывался так: «С общенациональной государственной точки зрения, покровительственная система имеет своей конечной целью освобождение народного хозяйства из-под зависимости с чужого труда и поднятие страны на уровень самодовлеющей хозяйственной единицы. Протекционизм должен иметь лишь временное значение – впрямь до достижения той конечной цели, ради которой он был выдвинут. Прямая логика его заключается в самоуправлении. С созданием крепкой национальной промышленности, с нарождением деятельной внутренней конкуренции должна наступить кончина протекционизма»<sup>6</sup>.

Реформа второй половине 40-х гг. XIX в., связанная с уничтожением таможенной границы между Российской Империей и Царством Польским вызывалась, главным образом, мотивами политического характера<sup>7</sup>. Власть понимала, что сближению между двумя странами мешала экономическая обособленность Польши от Империи: на границе между ними стояла таможенная охрана, русская пограничная стража караулила рубеж от довольно деятельных контрабандистов, пассажиры, ехавшие из Польши в Россию и обратно, подвергались на таможенных строгому досмотру. В результате Польша и в гео-

графическом, и в экономическом, и в политическом смыслах была гораздо ближе к Европе, чем к России.

К тому времени польское население привыкло к широкому потреблению колониальных и вообще привозных продуктов. Промышленность Польши живет развивалась и скорее воспринимала усовершенствования под воздействием иностранных капиталов и потока зарубежных специалистов и предпринимателей, главным образом, немецких. Влияние Германии на промышленность Польши проявлялось и в том, что скорее развивались именно те производства, которые были хорошо организованы в Германии – шерстяное, кожаное, писчебумажное<sup>8</sup>. Операции кредита были гораздо развитее в Польше, нежели, чем в России. И вот эти успехи могли исчезнуть при введении новой непродуманной таможенной политики. В рассматриваемый период в таможенной системе Польши присутствовали существенные отличия от таможенных правил Империи: привозные пошлины на продукты потребления были крайне низки, сырые материалы, предназначенные для мануфактур облагались весьма умеренным тарифом; более или менее высокие пошлины были назначены только на продукты тех отраслей промышленности, которые успешно развивались в Царстве. При таких условиях объединение Польши и России в таможенном отношении представлялось весьма затруднительным.

Введение в Польше русской тарифной системы без значительных изъятий могло привести к разрушению целых отраслей промышленности в Царстве. Кроме того, резкое обложение населения края, привыкшего потреблять иностранные товары, высоким косвенным налогом грозило серьезным расстройством сложившихся экономических отношений и непредсказуемыми политическими последствиями.

Поэтому создание общей таможенной системы для Польши и Империи могло произойти только путем значительных отклонений от требований русского тарифа применительно к условиям Царства<sup>9</sup>. Допущение такого рода уступок, надо заметить, происходило в согласии с распространенными в то время среди образованного класса общества воззрениями о необходимости замены прежней строго охранительной системы более умеренной. Примером такого фритредерского подхода могут послужить взгляды польского экономиста, тайного советника Л. В. Тенгоборского<sup>10</sup>, хорошо знакомого с особенностями положения Польши.

Тенгоборский отстаивал введение умеренного таможенного покровительства, однако, не огульное, а только в тех отраслях промышленности, которые были способны развиваться. «Таможенное покровительство, – говорил он, – имеет своей целью дать внутреннему производству способы развиваться, усовершенствоваться и дойти до возможности конкурировать с заграницей. Оно полезно и рационально только тогда, когда прилагается к отраслям промышленности, обладающим жизненными силами развития до качества и низкой цены иностранных изделий»<sup>11</sup>.

Подготовка проекта таможенного тарифа общего для Империи и Царства Польского началась по инициативе русского правительства, но сама идея таможенного объединения России и Польшей исходила от поляков. Вопрос об этом был возбужден еще в 1826 г. Министром финансов Царства

5 Абашева Е. А. Нормативно-правовое регулирование таможенной деятельности на европейской границе в I половине XIX в.: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.00. М., 2002. С. 33.

6 Соболев М. Таможенная политика и вздорожание жизни // Вестник Европы. 1890. № 12. С. 45-46.

7 Лодыженский К. Н. История русского таможенного тарифа. М., 2016. С. 214.

8 См. Там же. с. 215.

9 РГИА. Ф 21. Оп. 12. Д. 7. Л. 429.

10 См. Тенгоборский Л. В.: О народном образовании в Австрии, О фисках и народном кредите в Австрии, Обозрение австрийской торговли, О золотых россыпях в Калифорнии.

11 Струве П. Б. Торговая политика России. Челябинск, 2007. С. 199.

Польского князем К. Ф. Друцким-Любецким, но тогдашний Министр финансов Российской империи граф Е. Ф. Канкрин воспротивился объединению по следующим мотивам: «Таможенная черта весьма полезна в политическом отношении, отчуждая от Царства губернии от Польши присоединенные»; с другой стороны, трудно «преобороть контрабанды в польских таможенных и судебных местах». В силу этого Канкрин боялся «совершенного упадка русской фабричной промышленности», «еще в младенчестве находящейся»<sup>12</sup>.

В 1831 г. после подавления польского восстания последовало запрещение привоза товаров из Царства Польского в Империю. Вследствие этого цены на сукно в Москве сильно повысились. Московские фабриканты всеподданнейше ходатайствовали об обложении польских сукон такой же пошлиной, какая взималась со всех прочих иностранных сукон. Поэтому пошлины на польский ввоз были частично повышены от 3 до 5 раз. Пошлины на сырые материалы, аптекарские товары были также повышены в целях уравнивания издержек производства.

В этот период русское правительство обнаружило намерение лишь постепенно восстанавливать прежние экономические отношения Империи с Польшей. Между тем эти мероприятия были явно направлены во вред Польше и вызвали возражения и ходатайства польских фабрикантов, с которыми нельзя было не считаться. Поэтому были сделаны уступки: сокращен срок восстановления сношений между Империей и Царством Польским; польским сукнам был предоставлен свободный транзит в Китай. Так как польские промышленники угрожали выселением фабрикантов, мастеров и рабочих в Пруссию, им были даны крупные льготы для осуществления хозяйственной деятельности в России.

Меры поощрения русской промышленности, которые могли ущемить интересы польских предпринимателей в самой острой форме поставили на очередь вопрос об объединении. И здесь правительство обнаружило проницательность, поняв, что нельзя связывать поляков в политическом отношении с Империей и в то же время экономически держать Царство Польское на положении пасынка.

Николай I усматривал в вопросе таможенного объединения Царства Польского и Империи «дело государственной важности»<sup>13</sup>. И поэтому по монаршей воле в августе 1845 г. в Министерство финансов был внесен циркулярный запрос, целью которого было выяснение мнения промышленников, купцов и министерских специалистов о возможных последствиях пересмотра тарифа в сторону ослабления барьеров. По итогам опроса в марте 1846 г. Министр финансов представил в Государственный Совет записку о внесении изменений в таможенный тариф. Этот документ особо интересен упоминанием главных задач таможенного законодательства того времени: «сборы для казны служат одним из важнейших источников государственных доходов (...) не вредить интересом нашей мануфактурной и фабричной промышленности»<sup>14</sup>.

В сентябре 1846 г. был учрежденный Комитет для рассмотрения проекта таможенного тарифа, единого для России и Царства Польского с целью экономического объединения двух стран. 7 ноября 1847 г. Николай I по представлению Министра финансов учредил специальный тарифный комитет в главе

с польским экономистом Л. В. Тенгоборским. Его личные взгляды на задачи экономической политики России сильно отразились на характере деятельности этого органа<sup>15</sup>.

Когда комитет стал обсуждать вопрос об объединении, выяснилось, что нельзя было русский таможенный тариф просто распространить на Царство Польское без вреда для польской промышленности<sup>16</sup>. Польский тариф был либеральнее Имперского и построен иначе. Отсюда вытекла необходимость коренного пересмотра российского таможенного тарифа. Задача эта была возложена на представителя польской бюрократии Л. В. Тенгоборского.

Комитет должен был рассмотреть вопросы о соблюдении баланса фискальных и отраслевых интересов в новом тарифе и выработать окончательный вариант документа. Предполагалось по необходимости привлекать в качестве экспертов представителей частного капитала. В целом позиция комитета совпадала с принципами, изложенными в ранее данных Тенгоборскому инструкциях<sup>17</sup>.

При таможенной реформе Комитет преследовал две цели: не нанести ущерба отечественной промышленности и соблюсти выгоды казны. В результате Комитет пришел к заключению, что большая часть пошлин, установленных в тарифе 1841 г. будет непригодна для Царства и поэтому необходимо сначала сделать изменения в русских таможенных постановлениях, а уже затем в польских. В докладе Комитета были четкие рекомендации по принципам и задачам будущего тарифа как основы правового регулирования внешней торговли страны:

1. «Предполагались максимальное упрощение и минимализация тарифа с учетом европейского опыта.

2. Ставилась задача представить обоснованные соображения о пошлинах, величина которых чрезмерна и превосходит «степень благоразумного охранения собственной промышленности.

3. Предполагалось с учетом фискальных интересов казны представить мнение о снижении пошлин для упреждения контрабанды.

4. Расширение потребления товаров должно было компенсировать большую часть казны за счет роста объемов провоза.

5. Предполагалось по возможности обеспечить плавное включение Польши в единую таможенно-правовую систему Империи. Для этого было необходимо ввести там со временем российский тариф, почему и следует также обратить внимание 1) на существующие теперь в Царстве Польском пошлины и тарифные постановления, 2) на положение таможенной фабричной промышленности, 3) на то, в какой мере может измениться получаемый в Царстве таможенный доход»<sup>18</sup>.

Работа над проектом тарифа продолжалась около года. При изменениях в тарифе следовало руководствоваться не только интересами производства, потребления и таможенного дохода, которые были сами по себе весьма сложны, но и особенностями условий, представляемых Царством Польским. Так, составители проекта тарифа столкнулись с ситуацией, когда по соображениям политического характера на прусские и австрийские товары, провозившиеся через сухопутную границу, нужно было оставить небольшие пошлины.

12 См.: там же. С. 194.

13 РГИА. Ф 21. Оп. 12. Д. 7. Л. 429.

14 Абашева Е. А. Особенности формирования единой тарифной системы в таможенном законодательстве Российской империи и Царства Польского в конце 40-х годов XIX в. // Право. 2014. Т. 2. Выпуск 1 (7). С. 31-33.

15 Лодыженский К. Н. История русского таможенного тарифа. М. 2016. С. 213-214.

16 РГИА. Ф 21. Оп. 12. Д. 7. Л. 429.

17 РГИА. Ф. 1152. Оп. 4 Д. 108. Л. 9.

18 Лодыженский К. Н. История русского таможенного тарифа. М., 2016. С. 216.



В апреле 1848 г. Министр финансов Ф.П. Вронченко представил результаты работы комитета императору. Николай I наложил на доклад резолюцию, где определил разработчикам следующие задачи: «1) не будет ли полезно главнейшие статьи тарифа рассмотреть особо назначенным почетнейшим лицам из купцов и фабрикантов с тем, чтобы они откровенно и добросовестно сделали свои примечания; 2) понижение пошлин на фабричные изделия может быть допущено только в такой степени, чтобы не могло повести к уменьшению числа рабочих на фабриках; 3) иметь в виду, удобно ли будет, и когда, из политических обстоятельств, ввести новый тариф»<sup>19</sup>.

Во исполнение воли царя для составления соображений по этому предмету при Министерстве финансов была учреждена еще одна новая комиссия под председательством тайного советника П. Ф. Брока и других чиновников Министерства финансов – Грошопфа, Ильина, графа Неболсина и Юферова<sup>20</sup>. Комиссия занялась развитием проекта, выработанного Тенгоборским. Разработанные комиссией вопросы были рассмотрены особым министерским совещанием с участием влиятельных столичных купцов и фабрикантов, представлявших различные отрасли хозяйства<sup>21</sup>. Предприниматели выступили за усиление охранительно-протекционистской составляющей, а также за постепенность либеральных изменений тарифной политики<sup>22</sup>.

Тем временем было осуществлено согласование нового проекта с правительством Царства Польского по вопросу о том, насколько проект тарифа сможет защитить его интересы. Для этого Тенгоборский сам был командирован в Варшаву. Там он объяснялся с делегатом от администрации Царства тайным советником Моравским, который отметил, что, предложенные комиссией пошлины оказались выше тех, какие взимались по тарифу, действовавшему в Царстве. Моравский предлагал, уравнивая российские и польские пошлины. Он настаивал также на дальнейшем понижении окладов с химических и москательных товаров, служащих к рукоделию. По отношению к обработанным изделиям, которые производились в Польше (льняные, железные, кожаные) он предлагал повысить пошлины, чтобы поддержать производство таких товаров в Царстве Польском.

Тенгоборский представил замечания Моравского вместе со своими соображениями в Комитет Брока.

Сложность вопроса состояла в том, что Комитету было вменено в обязанность допускать только такие изменения в тарифе, от которых нельзя было ожидать понижения в таможенных поступлениях. Предположения Моравского могли привести к уменьшению таможенного дохода по этим статьям привоза и в то же время увеличение окладов, существовавших на такие продукты в Царстве, до той нормы, какая была предложена применительно к условиям Империи, несомненно, нанесло бы удар польской промышленности, приспособившейся к умеренному обложению этих товаров. Поэтому, чтобы выйти из этой дилеммы Комитет выработал на многие привозные товары оклады двоякого рода – одни должны были применяться при привозе товаров морем, другие – при привозе через сухопутную границу. Транспортировка морем об-

ходила несравненно дешевле, нежели перевозка по сухопутному пути. Но это не касалось интересов Польши, которая не имела морских границ.

Изменения в проекте тарифа были фискального характера. Об этом, в частности, свидетельствуют следующие цифры – проект Л. В. Тенгоборского предполагал снижение поступлений пошлин на 1,997 млн руб. в год; проект 1849 г. снижал пошлины на 1,438 млн руб.<sup>23</sup>

Оба варианта проекта министр финансов направил наместнику Польши, князю И. Ф. Паскевичу, с просьбой оценить размер пошлин и рассмотреть вопрос о сроках введения тарифа с точки зрения интересов Царства Польского.

Правительство Царства обратило внимание министерства финансов на отсутствие правовой базы по порядку взимания пошлин в период до снятия таможенной черты. Юридическая сложность заключалась в том, что новый единый тариф вступал в противоречие с условиями ряда польских внешнеторговых договоров. Срок данных договоров заканчивался в апреле-августе 1852 г., а значит, снятие таможенных ограничений между Империей и Царством Польским ранее 1853 г. могло нанести ущерб интересам последней. Данную позицию поддержал и наместник, считавший, что объединение таможенно-правовых систем нуждается в двухлетней отсрочке, а сам проект в серьезной доработке. Разработчики данных мер имели возможность обратиться к правовому прецеденту недавнего прошлого по введению льготного режима сухопутного ввоза в 1842 и 1847 гг. для Пруссии и Австрии<sup>24</sup>.

После этого выработанный Комитетом под председательством Брока проект тарифа рассматривался еще и в Комитете по делам Царства Польского и, на конец, был внесен в Государственный Совет. Здесь следует отметить, что Министр финансов не стремился к быстрому принятию нового тарифа, что можно заметить из переписки с польским наместником Паскевичем. В послании от 17 мая 1850 г., например, последний уведомлялся, что его предложения «в свое время имеют быть представлены на рассмотрение Государственного Совета». Но в процесс затягивающегося рассмотрения и обсуждения проекта тарифа вмешалась высшая самодержавная власть. Николай I в ответ на записку Вронченко наложил 21 мая 1850 г. решительную резолюцию: «Повторяю Мою непререкаемую волю, чтобы дело было неотложно кончено так, чтобы тариф был введен и таможи переведены без всяких оговорок, к 1 января 1851 года»<sup>25</sup>.

И уже 31 мая 1850 г. министр финансов внес проект нового таможенного тарифа в Государственный совет. Сопроводительная записка министра содержала ряд интересных предложений в правовой области:

- установление фиксированных сроков пересмотра тарифа (3-4 года);

- изменение ряда статей и положений, касающихся и России, и Царства Польского, должны находиться в совместной компетенции министра финансов и наместника Польши.

В августе-сентябре 1850 г. проект рассматривался в Департаменте Государственной Экономии Государственного Совета под председательством гр. А. Д. Гурьева. Департамент одобрил проект с рядом незначительных поправок и пере-

19 РГИА. Ф. 1152. Оп. 4. Д. 108. Л. 4.

20 Лодыженский К. История русского таможенного тарифа. СПб., 1886. С. 217.

21 Абашева Е. А. Особенности формирования единой тарифной системы в таможенном законодательстве Российского государства и Царства Польского в конце 40-х годов XIX в. // Право. 2014. Т. 2. Выпуск 1 (7). С. 32.

22 См. там же. С. 32.

23 Соболев М. Таможенная политика России во второй половине XIX века. Томск, 1911. с. 72.

24 Абашева Е. А. Особенности формирования единой тарифной системы в таможенном законодательстве Российского государства и Царства Польского в конце 40-х годов XIX в. // Право. 2014. Т. 2. Выпуск 1 (7). С. 32.

25 См.: там же. С. 33.

дал его в общее собрание Государственного Совета, которое на заседаниях 25 и 28 сентября рассмотрело и приняло новый таможенный тариф с незначительными поправками. Окончательно документ был одобрен Николаем I 13 октября 1850 г. В манифесте при Указе было сказано: «В постоянном попечении Нашем о развитии торговли и промышленности, признали мы за благо, для вящего облегчения как заграничных торговых сношений, так и внутренних между нашими верноподданными в Империи Российской и в Царстве Польском, издать для Империи и для Царства один общий таможенный тариф, со снятием в то же время внутренней между оными таможенной линии»<sup>26</sup>.

Выработанный Комитетом проект таможенного тарифа для выигрыша времени вносился в Государственный Совет по отделам. Он был рассмотрен в Совете в течение первых месяцев 1850 г., окончательно он был утвержден 25 апреля 1850 г.

Новый таможенный тариф явился переходным этапом к новому периоду торговой политики России – умеренно фри-тредерскому.

Дело в том, что система протекционизма, применявшаяся в течение 13 лет, вызвала в России довольно развитую мануфактурную деятельность, которая пустила прочные корни. С изданием тарифа 1850 г. началось свободное соперничество русских и польских фабрик и вместе с тем был значительно уменьшен размер пошлин, охранявших русскую промышленность от иностранной конкуренции. В результате некоторые мелкие фабрики были вынуждены прекратить свое существование, но зато крупные предприятия уцелели и, введя у себя разные усовершенствования, стали успешно соперничать с польскими и иностранными мануфактурами, увеличивая свое производство. В тех случаях, когда фабрики закрывались, общий объем производства снижался не всегда, ибо рабочие, приученные к мастерству, применяли его у себя в деревне в домашней кустарной промышленности.

М. Н. Соболев указывал, что тарифная реформа 1850 г. была осуществлена «в эпоху феодально-крепостного строя с преобладанием натурального хозяйства», когда «еще только намечались и назревали элементы капиталистического хозяйства с его резко выраженными и обособленными интересами и группировками». Вот почему отдельные общественные группы и «даже класс промышленников» почти не выступали с определенными требованиями в период пересмотра таможенного тарифа<sup>27</sup>. Наиболее влиятельным фактором в реформе тарифной системы выступало само государство. Главное внимание русского правительства направлялось на расширение таможенного (косвенного) обложения для увеличения своих доходов, направляя главную силу таможенного обложения на самые необходимые для народных масс предметы.

Сторонники умеренных пошлин доказывали, что после устройства железных дорог обороты внешней торговли России сильно увеличатся, что явится возможность отправлять за границу большее количество собственных продуктов. Тогда естественно, должен будет увеличиваться и импорт, и поэтому необходимо будет освободить ввозную торговлю от слишком высоких пошлин. Теорию свободной торговли разделяла тогда большая часть русской интеллигенции. Свобода конкуренции

соответствовала духу тех реформ, который разрабатывались и вводились в эту эпоху.

Таким образом, новый таможенный тариф стал одним из основных правовых актов в сфере регулирования внешней торговли, отразившим процесс постепенного перехода России в конце 1840-1850-х годов от строго-охранительной к умеренно-покровительственной таможенной политике. Тариф 1850 г. представлял собой достаточно осторожную попытку стимулирования индустриального развития страны с помощью конкуренции и снижения уровня цен. Большинство изменений правовой базы, не носивших принципиально-юридического характера, имели при этом достаточно глубокие экономические и политические предпосылки. Кроме того, с введением нового тарифа начался постепенный процесс унификации польской и российской экономических систем, что позволило царской власти обрести прочную материальную основу при решении политических задач в польском вопросе.

### Пристатейный библиографический список

1. Абашева Е. А. Нормативно-правовое регулирование таможенной деятельности на европейской границе в I половине XIX в.: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.00. М., 2002.
2. Абашева Е. А. Особенности формирования единой тарифной системы в таможенном законодательстве Российского государства и Царства Польского в конце 40-х годов XIX в. // Право. 2014. Т. 2. Выпуск 1 (7).
3. Витчевский В. Торговая, таможенная и промышленная политика России от Петра Великого до настоящего времени. Пер. с нем. СПб., 1894.
4. Иванов К. Е. Развитие таможенного дела в России в конце XIX – начале XX века: от автономного запретительного тарифа – к торговым конвенциям. СПб., 2012.
5. Логинова А. С. Правовое регулирование таможенных отношений в России; история и современность. Нижний Новгород, 2013.
6. Лодыженский К. Н. История русского таможенного тарифа. М., 2016.
7. Общие правила для действия тарифа // Материалы представленные на рассмотрение в Департамент Государственной Экономии Государственного Совета за 1810-1906 г. СПб. 1810-1906. Т. VII. 1850 г.
8. Снятие таможенной линии и общий тариф по европейской торговле для Таможен Царства Польского // ПСЗРИ-2. Т. XXV. 1850 г. № 24533.
9. Соболев М. Таможенная политика и вздорожание жизни // Вестник Европы. 1890. № 12.
10. Соболев М. Таможенная политика России во второй половине XIX века. Томск, 1911.
11. Струве П. Б. Торговая политика России. Челябинск, 2007.
12. РГИА. Ф. 1152. Оп. 4. Д. 108.
13. РГИА. Ф. 21. Оп. 12. Д. 7.

26 Снятие таможенной линии и общий тариф по европейской торговле для Таможен Царства Польского. // ПСЗРИ-2. Т. XXV. 1850 г. № 24533.

27 Соболев М. Таможенная политика России во второй половине XIX века. Томск, 1911. С. 72.

**ЛУКОЯНОВ Денис Николаевич**

кандидат юридических наук, и.о. заведующего кафедрой конституционного и муниципального права  
Костромского государственного университета

## **ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ КАК ОДИН ИЗ ОСНОВНЫХ ИНСТИТУТОВ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА: ВОПРОСЫ ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОГО ПОНИМАНИЯ**

В статье представлен анализ научных взглядов на понятия «конституционный строй», «основы конституционного строя». Отмечены расхождения в научной литературе относительно понятия и составных элементов основ конституционного строя.

Ключевые слова: конституция, конституционный строй, основы конституционного строя, институт конституционного права.

**LUKOYANOV Denis Nikolaevich**

Ph.D. in Law, acting head of Constitutional and municipal law sub-faculty of the Kostroma State University

## **BASES OF THE CONSTITUTIONAL SYSTEM AS ONE OF THE MAIN INSTITUTES OF CONSTITUTIONAL RIGHT: QUESTIONS OF TERMINOLOGICAL UNDERSTANDING**

The analysis of scientific views on the concepts «constitutional system», «bases of the constitutional system» is presented in article. Divergences in scientific literature concerning a concept and components of bases of the constitutional system are noted.

Keywords: constitution, constitutional system, bases of the constitutional system, institute of constitutional law.



Лукоянов Д. Н.

Конституция Российской Федерации<sup>1</sup> открывается главой, посвященной основам конституционного строя, что следует из ее названия. Исходя из структуры Конституции Российской Федерации, наличие данной главы с таким наименованием видится логичным.

Интересно отметить, обращаясь к отечественному опыту развития конституционализма, что данная глава (раздел) на протяжении не столь продолжительной истории конституционного развития имела разное название: в Конституции РСФСР 1918 года она именовалась как «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа», в Конституции РСФСР 1925 года – как «Общие положения», в Конституции РСФСР 1937 года – как «Общественное устройство», в Конституции РСФСР 1978 года – как «Основы общественного строя и политики РСФСР». Обращает на себя внимание, что указанные разделы имеют определенное сходство содержательного плана.

Подход, использованный отечественными разработчиками конституции, достаточно широко распространен в основном в постсоциалистических государствах Восточной Европы и Центральной Азии (например, Республика Армения, Республика Болгария). Однако не для всех государств характерен отмеченный подход. В частности, в государствах, имеющих существенно больший опыт демократического развития, конституции, как правило, не содержат подобного раздела.

Действующая Конституция Российской Федерации впервые закрепила понятие «основы конституционного строя». Анализируя положения главы 1, можно говорить о том, что конституционно-правовыми нормами данной главы определяется конституционный статус государства, его основные

сущностные характеристики, устои и принципы, в соответствии с которыми организованы и функционируют все основные государственные и общественные институты. Неслучайно при характеристике главы 1 Конституции Российской Федерации ее иногда называют как «конституция в конституции»<sup>2</sup>. Если рассматривать Конституцию Российской Федерации в качестве живого организма, развивающегося и не реализовавшего весь свой потенциал, то главу 1 можно считать головной частью этого организма.

Учитывая новизну заложенного в названии главы 1 понятия, представляет особый интерес обратиться к исследованиям данного термина в отечественной научной литературе. Здесь можно отметить, что нет единого понимания конституционного строя как одного из наиболее значимых понятий основного закона нашего государства.

Как отмечает Ю. А. Дмитриев, «история конституционных и особенно антиконституционных преобразований в нашей стране столь своеобразна, что авторы Основного Закона сочли необходимым лишний раз подчеркнуть...» в ст. 16 «особенности первой главы Конституции...», что положения этой главы составляют основы конституционного строя, т.е. выступают юридической базой не только всей правовой, политической, социальной и экономической систем государства и общества, но и самой Конституции страны»<sup>3</sup>.

В научной литературе высказываются разные подходы к пониманию конституционного строя.

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

2 Например, Нарутто С.В. Основы конституционного строя Российской Федерации и ее субъектов в решениях Конституционного Суда РФ // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 8. С. 947 - 957.

3 Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный) / М. П. Авдеевкова, А. Н. Головистикова, Л. Ю. Грудцына и др.; рук. авт. кол. Ю. А. Дмитриев, науч. ред. Ю. И. Скуратов. 2-е изд., изм. и доп. М.: Статут, 2013. Электронный вариант Справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



Так, В. Т. Кабышев определяет конституционный строй как «систему конституционных отношений как предмета конституционного регулирования, а также конституционные нормы и конституционные принципы, регулирующие и закрепляющие отдельные виды общественных отношений существующего реального строя»<sup>4</sup>. Представляется, что данное понятие содержит некоторую неопределенность, связанную с тем, что автор в него включает и отношения, и нормы, и принципы.

О. Г. Румянцев рассматривает конституционный строй как «совокупность социальных отношений, а его основы – систему принципов, их регламентирующих»<sup>5</sup>. Думается, что данный подход является излишне упрощенным, не отражает сущности конституционного строя.

Более точной видится позиция Л. В. Бутько, так как конституционный строй автором определяется в качестве категории, которая предназначена для выражения сущности общественного и государственного строя и предполагает закрепление в конституции государства главных признаков и элементов общественного и государственного строя<sup>6</sup>. Таким образом, в указанных значениях конституционный строй равнозначен строю государственному и не может быть ему противопоставлен.

Вышеприведенные подходы позволяют отметить, что в первые годы после принятия Конституции Российской Федерации и в последующем по мере конституционного развития нашего государства представления о конституционном строе постепенно формировались на основе осмысления новых конституционных ценностей, практики их реализации.

Известный отечественный конституционалист М. В. Баглай определяет конституционный строй как систему правовых отношений, закрепляющую способ организации государства, при котором признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина, а государство подчинено праву и, прежде всего, демократической Конституции<sup>7</sup>.

Следует согласиться с И. С. Яценко, что понятие «конституционного строя не сводится к факту существования конституции, а оно становится реальностью, если основной закон, т.е. конституция, соблюдается и если она демократична. Для того чтобы государство в полной мере подчинялось праву, это подчинение должно быть обеспечено определенными гарантиями, т.е. таким способом организации государства, который может быть охарактеризован понятием «конституционный строй». С учетом этого ученый определяет конституционный строй как «форму или способ организации государства, обеспечивающие подчинение его праву и характеризующие его как конституционное государство»<sup>8</sup>. Стоит отметить, что данное понятие не в полной мере дает возможность понимания

конституционного строя, так как содержит иное понятие, требующее характеристики – конституционно государство.

Нельзя согласиться с М. И. Гранкиным, который приходит к выводу о том, что «конституционный строй – это система органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений, предпринимательских и некоммерческих организаций, признающих человека и его права высшей ценностью»<sup>9</sup>. Представляется, что данный подход сужает представления о конституционном строе и не согласуется с содержанием главы 1 Конституции Российской Федерации. Думается, что рассмотрение конституционного строя через призму субъектов конституционного права снижает ценность и значение исследуемого понятия.

Заслуживает внимания подход А. В. Безрукова, который отмечает недопустимость смешения конституционного и государственного строя, при этом второй не становится первым исключительно в силу существования конституции. Ученый отмечает, что «содержательно конституционный строй охватывает и такие сферы общественной жизни (основы гражданского общества, естественные права человека), которые выходят за рамки государственного строя, вбирающего государственное устройство, организацию государственной власти и пр. Следовательно, государственный строй является логически исходным началом, ядром и необходимым условием строя конституционного». В итоге А. В. Безруков приходит к выводу о том, что конституционный строй представляет собой «отраженные в конституции и реально существующие устои жизни общества и государства. А основы конституционного строя – это система конституционных принципов, закрепляющих основы государственного и общественного строя»<sup>10</sup>. Стоит согласиться с автором. Правда, возникает вопрос, как быть с теми положениями Конституции Российской Федерации, которые отражены в ней, однако в реальной жизни они не обеспечены, не воплощены, пусть и являются приоритетными целями-идеалами государства.

Нет единства среди ученых и относительно понимания основ конституционного строя. Можно встретить в юридической литературе их отождествление с принципами. Так, Б. С. Эбзеев пишет, что «последующие положения Конституции, особенно принципы конституционного строя, должны интерпретироваться и применяться с учетом преамбулы Конституции, ибо именно в ней содержится универсальный социально-политический, нравственный и юридический критерий адекватности правоприменения в стране»<sup>11</sup>.

А. В. Безруков считает, что «система главных принципов, составляющих основы конституционного строя Российской Федерации, закреплена в главе 1 Конституции РФ. Принципы, составляющие основы конституционного строя, взаимосвязаны и тесно переплетены между собой, нередко регулируя одно и то же в более широком и более конкретном смысле. Именно поэтому основы конституционного строя необходимо рассматривать как единую целостную систему, а не набор отдельных

4 Кабышев В. Т. Становление конституционного строя России // Конституционное развитие России. Саратов, 1993. С. 4.

5 Румянцев О. Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание вопросы становления). М., 1994. С. 28.

6 Бутько Л. В. Конституция и конституционная реформа. М., 1998. С. 72.

7 Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации. М., 2006. С. 98.

8 Конституционное право Российской Федерации: учебник для студентов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» (квалификация «бакалавр») / И. А. Алжеев, И. Б. Власенко, Е. Ю. Догадайло и др.; отв. ред. С. И. Носов. М.: Статут, 2014. Электронный вариант Справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

9 Гранкин М.И. Конституционный строй: понятие и сущность // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 8. С. 7.

10 Безруков А.В. Конституционное право России: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015. Электронный вариант Справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

11 Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В. Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотренное. М.: Норма, Инфра-М, 2011. Электронный вариант Справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

характеристик Российского государства»<sup>12</sup>. Стоит согласиться с автором, что основы конституционного строя имеют системный характер и не могут рассматриваться как простое перечисление отдельных характеристик.

С. Э. Несмеянова исходит из того, что основы конституционного строя представляют собой те базовые ценности, на которые ориентировано государство и общество, это принципы, которым должны подчиняться органы публичной власти и которые должны защищаться судом<sup>13</sup>.

Д. Б. Катков определяет основы конституционного строя как систему базовых конституционных принципов, определяющих фундаментальные устои общественно-политического, правового, конституционного строя<sup>14</sup>.

Стоит отметить, что обобщенный характер формулирования понятий «конституционный строй», «основы конституционного строя» связан с тем, что непросто объединить воедино положения, затрагивающие все сферы жизни общества и государства. Можно говорить о том, что существует сложность и в определении перечня основ конституционного строя, классификация которых может быть построена по-разному, исходя из выбранных критериев. Отдельные попытки сформулировать основы конституционного строя предпринимаются Конституционным Судом РФ. Так, к примеру, в своем Постановлении от 20 декабря 1995 г. № 17-П Конституционный Суд РФ указал, что «Конституция Российской Федерации закрепляет суверенную государственность России, целостность и неприкосновенность ее территории в качестве одной из основ конституционного строя»<sup>15</sup>. Представляется, что в приведенном положении можно говорить сразу о нескольких основах конституционного строя, в частности, о суверенитете России, о целостности ее территории, о неприкосновенности территории, государственных границ. При этом данные основы конституционного строя вытекают из общепризнанных принципов международного права.

Хочется отметить, что отдельные авторы делают попытки исчерпывающего определения основ конституционного строя. В частности, Р. Б. Петухов на основе анализа норм главы 1 Конституции Российской Федерации составляет перечень из пятнадцати основ конституционного строя<sup>16</sup>. Стоит отметить, что автор преследовал практическую цель. Вместе с тем представляется, что попытки определения точного перечня основ конституционного строя каждый раз могут быть неудачными, так как, несмотря на свой относительно небольшой объем, глава 1 Конституции Российской Федерации очень насыщена, содержит значительный ряд взаимосвязанных, системообразующих основ жизни общества и государства.

Таким образом, исследование представлений о конституционном строе, его основах показывает, что данные понятия, несмотря на то, что они по-разному трактуются в научной литературе, являются определяющими для всего содержания Конституции Российской Федерации и образуют устои общества и государства, определяют главные, ключевые отношения, выражающие сущность устройства российского общества и государства.



12 Безруков А. В. Конституционное право России: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015. Электронный вариант Справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

13 Несмеянова С. Э. Основы конституционного строя Российской Федерации в решениях Конституционного Суда // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 4. Электронный вариант Справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

14 Катков Д. Б. Конституционное право. М., 2001. С. 38.

15 Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.1995 № 17-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пункта «а» статьи 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В. А. Смирнова» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 54.

16 Петухов Р. Б. Конституционный строй Российской Федерации как объект уголовно-правовой охраны // Российская юстиция. 2013. № 8. С. 7-8.

## **ФИЛАТОВА Анастасия Олеговна**

старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Калужского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции

### **ПРИНЦИПЫ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА БЫТЬ ИЗБРАННЫМ В ПРАВОВЫХ ПОЗИЦИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Данная статья посвящена вопросам исследования принципов деятельности Конституционного Суда Российской Федерации при осуществлении конституционного контроля избирательного законодательства. Особое значение автором придается принципу «конституционной законности», «равенства перед законом и судом», «справедливости». При этом автором разграничиваются понятия «принципов избирательного права» и «процессуальных принципов» в судопроизводстве. Актуальность статьи не вызывает сомнений в связи с проведенными федеральными выборами депутатов Государственной думы VII созыва в сентябре 2016 года, а также «усмотрением» заявителями нарушений избирательных прав кандидатов. В связи с чем автором затронуты возможные правонарушения, связанные с реализацией права быть избранным и предложены некоторые изменения законодательства для обеспечения реализации избирательного права граждан Российской Федерации быть избранными. Автором произведена попытка классифицировать право быть избранным по различным основаниям, результаты которой дают автору возможность полагать, что право быть избранным является комплексным правом, из содержания которого в зависимости от правового статуса кандидата могут быть выделены «избирательные права кандидата». Одной из выявленных проблем в процессе изучения содержания права быть избранным стала проблема применения избирательной системы на выборах законодательного органа власти, от применения конкретной разновидности которой зависит изменение условий реализации права быть избранным. В ходе исследования автором были проанализированы порядка 30 постановлений Конституционного Суда Российской Федерации, на основе которых и были сделаны выводы. Статья будет интересна в изучении государственным служащим, преподавателям ВУЗа, студентам, аспирантам, судьям судов общей юрисдикции и судьям конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: право быть избранным, пропорциональная избирательная система, правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, принципы судебной защиты, процессуальные принципы, политические партии, «муниципальный фильтр».

## **FILATOVA Anastasiya Olegovna**

senior lecturer of State and legal disciplines sub-faculty of the Kaluga Institute (branch) of the Russian State University Justice

### **PRINCIPLES OF RELIEF ELECTORAL LAW BE ELECTED THE LEGAL POSITIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION**

This article focuses on the study of the principles of activity of the Constitutional Court in the exercise of the constitutional control of the electoral legislation. Particular importance is given to the author of the principle of "constitutional legitimacy", "equality before the law and the courts", "justice". The author distinguishes between the concept of "the principles of the right to vote" and "procedural principles" in the proceedings. The relevance of the article is not in doubt in connection with the federal elections of deputies of the State Duma of the VII convocation in September 2016, and "discretion" by the applicants of violations of electoral rights of candidates. In this connection, the author discussed the possible offenses connected with realization of the right to be elected and suggested some changes in the legislation to ensure the implementation of the electoral rights of citizens of the Russian Federation to be elected. The author made an attempt to classify the right to be elected for various reasons, the results of which gives the author the opportunity to believe that the right to be elected is a comprehensive law, the content of which, depending on the legal status of a candidate can be isolated "voting rights of the candidate." One of the problems identified in the course of studying the content of the right to be elected was the problem of the application of the electoral system in the election of the legislative authority of the use of a particular species which depend on the implementation of the change right conditions to be elected. In the study, the author analyzed some 30 decisions of the Constitutional Court, on the basis of which it was concluded. The article will be of interest in the study of civil servants, university professors, students, graduate students, judges, courts and judges of constitutional (charter) courts of the Russian Federation.

Keywords: the right to be elected, the proportional electoral system, the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation, the principles of judicial protection, procedural principles, the political parties, "the municipal barrier."



Филатова А. О.

Правовые позиции Конституционного Суда РФ представляют собой нормативно-интерпретационные установления, содержащие толкование конституционных принципов, которым должны руководствоваться законодательные, судебные и иные органы, должностные лица при решении вопросов в рамках своей компетенции<sup>1</sup>. Объектом обеспечения и защи-

ты в правовых позициях Конституционного Суда РФ являются конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации, а также доступность гражданам возможности их реализации. В настоящее время к наиболее дискуссионным правовым позициям, вызывающим разногласия в решениях отечественных и зарубежных (в том числе европейского) судов, относятся вопросы избирательного права и избирательных правоотношений. В конституционной науке

1 Лазарев Л. В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М.: Городец, 2008. С. 4.



обобщению правовых позиций Конституционного Суда РФ уделено недостаточное внимание по вопросу защиты избирательных прав граждан. Важнейшим источником обобщения таких позиций стоит назвать научный труд «Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда РФ 2000-2007 годы», в предисловии которого председатель КС РФ В. Д. Зорькин обратил внимание на то, что «проблематика выборов занимает значительное место в судебной практике Конституционного Суда РФ, а каждая избирательная кампания выявляет новые недостатки правового регулирования организации выборов, и необходимо отслеживать и исправлять эти недостатки»<sup>2</sup>.

Правовые позиции КС РФ в практической реализации представляют собой итоговые выводы Суда, основанные на общих правилах и особенностях конституционного судопроизводства. Так же, как и КАС РФ федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ» предусматривает перечень «общих» принципов, применяемых КС РФ в ходе рассмотрения дел, в том числе и при конституционном контроле избирательного законодательства. Соответствующие «процессуальные принципы», представляющие собой фундаментальную основу правовых позиций содержатся в статье 5 федерального конституционного закона, к ним относятся: независимость, коллегиальность, гласность, состязательность и равноправие сторон. Стоит заметить, что наряду с иными процессуальными отраслевыми принципами (гражданскими, уголовными, административными), приведенные принципы немногочисленны и скорее относятся к конституционным, нежели к процессуальным в рамках выделяемой авторами классификации принципов судопроизводства<sup>3</sup>. Однако сложившаяся ситуация не умаляет научного интереса к основополагающим принципам, которым руководствуется Конституционный Суд РФ при формулировке очередной правовой позиции по вопросам избирательного и административно-процессуального законодательства по категории дел о защите избирательных прав граждан.

Некоторыми исследователями приведена точка зрения, согласно которой в основе деятельности КС РФ лежит принцип конституционности или же конституционной законности<sup>4</sup>. Вопрос о содержании данного принципа применительно к деятельности КС РФ не решен в науке однозначно. В большинстве случаев под принципом «законности» понимается идея, требование и система реального выражения права в законах государства. В отношении деятельности КС РФ – строгое следование КС РФ конституционным принципам при вынесении решения<sup>5</sup>. Применение подобного «фундаментального» принципа в отношении избирательных прав граждан отмечается практически в каждом решении Суда. Так, избирательное право как объект регулирования конкретным видом законодательства статьями 71 и 72 Конституции РФ не относится ни к предметам ведения Российской Федерации, ни к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Учитывая особый характер избирательных отношений, в настоящий момент их регулирование формально разделено

между указанными предметами ведения без проведения четких пределов такого регулирования, что ни раз становилось объектом исследования Конституционного Суда РФ. Исходя из правовых позиций Конституционного Суда РФ, право на самостоятельное установление ограничений избирательных прав граждан у субъектов Российской Федерации отсутствует: в связи с распространением всех принципов конституционного строя Российской Федерации на организацию государственной власти в субъектах. При этом право субъектов на самостоятельное формирование системы органов государственной власти субъектов не может быть оспорено<sup>6</sup>. Вышеизложенная позиция стала основанием для внесения изменений в федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» в связи с чем в настоящее время ч. 5 и 6 ст.4 закрепляется, что ограничения пассивного избирательного права, связанные с нахождением места жительства гражданина Российской Федерации на определенной территории Российской Федерации, включая требования к продолжительности и сроку проживания гражданина Российской Федерации на данной территории, устанавливаются только Конституцией РФ и федеральным законом. Так, например, Постановлением Конституционного Суда РФ от 22 января 2002 г. №2\_П признаны не соответствующими Конституции РФ положения Конституции Республики Татарстан и республиканского закона «О выборах в Государственный Совет», согласно которым пассивное избирательное право предоставляется только тем гражданам РФ, кто постоянно проживает или работает на территории избирательного округа<sup>7</sup>.

В настоящее время понятие принципа конституционной законности неправомерно расширяется. В частности, помимо руководства конституционными принципами к деятельности КС РФ относят и руководство конституционно-значимыми целями, на значимость которых ссылаются и сам Конституционный Суд РФ. Как отметил в своем постановлении Конституционный Суд РФ от 1 июля 2015 г. N 18-П положения статей Конституции Российской Федерации об избрании депутатов Государственной Думы сроком на пять лет и созыве Государственной Думы на первое заседание на тридцатый день после избрания во взаимосвязи с другими ее положениями не исключают возможности однократного изменения федеральным законом даты очередных выборов, ведущего к сокращению реального (фактического) срока полномочий Государственной Думы текущего созыва, при условии, что такое сокращение осуществляется в конституционно значимых целях, заблаговременно, не влечет за собой отступления от разумной периодичности проведения очередных выборов Государственной Думы и непрерывности ее деятельности и является минимально незначительным, таким образом, из-

2 Зорькин В. Д. Предисловие к книге: «Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда РФ 2000-2007 годы». С. 4

3 Злобина О. В. Принципы судебной защиты прав человека: понятие и содержание. Вестник ТГУ, выпуск 10 (102), 2011. С. 316-317.

4 Колюшин Е. И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений. М., 2012. С. 82.

5 Малый Д. А. Законность как конституционный принцип // Международный научный журнал «Символ науки». 2015. С. 235.

6 Постановление Конституционного Суда РФ от 9 июля 2002 г. № 12-П о поводу проверки п.5 ст.18 и ст.30 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2002. № 28. ст. 290.

7 Постановление Конституционного Суда РФ от 22 января 2002 года № 2-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 69, части второй статьи 70 и статьи 90 Конституции Республики Татарстан, а также пункта 2 статьи 4 и пункта 8 статьи 21 Закона Республики Татарстан «О выборах народных депутатов Республики Татарстан» в связи с жалобой гражданина М. М. Саямова» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 6. ст. 627.

менение законодателем даты проведения выборов в конституционно значимых целях является оправданным<sup>8</sup>.

В приведенной правовой позиции прослеживается необоснованное расширение принципа конституционной законности в рамках преувеличения собственных полномочий КС РФ, не указанных в 125 статье Конституции и соответствующим федеральным конституционным законам, а также применение несвойственного Конституции РФ юридическому термину «конституционно-значимые цели». В частности, Конституционный Суд РФ, «предоставил» федеральному законодателю право на однократное изменение даты выборов Государственной Думы, которое не предусмотрено Конституцией, что соотносится и с отсутствием у Конституционного Суда РФ полномочия «расширять» правовой статус федерального законодателя.

Необоснованным применением принципа конституционной законности также следует признать и использование КС РФ в данном решении новой юридической терминологии, несвойственной Конституции РФ и федеральному законодательству. К примеру, использование понятий «однократные изменения федеральным законом даты очередных выборов», «конституционно-значимые цели», «незначительное в месячном выражении сокращение срока полномочий Государственной Думы». При анализе вынесенного решения возникает неопределенность в вопросе о степени незначительности сокращения полномочий депутатов и гарантиях защиты пассивного избирательного права кандидатов в депутаты Государственной Думы, избранных сроком на пять лет от необоснованных ограничений пятилетнего срока. В решении Конституционного Суда РФ отсутствует правовая позиция по конкретизации указанных вопросов, что, безусловно, ведет к необоснованному расширению принципа «конституционной законности» в деятельности КС РФ, с применением которого формально могут быть нарушены избирательные права будущих кандидатов.

Наиболее близким к принципу конституционной законности, но существующим отдельно признается принцип справедливости. Несколько сотен постановлений и определений Конституционного Суда РФ содержат прямые апелляции к принципу «справедливости», при этом федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ» в отношении деятельности суда указанного принципа не закрепляет. Анализ правовых позиций Конституционного Суда РФ позволяет сделать вывод, что в настоящее время не сложилось единого подхода к определению принципа «справедливости». При этом наиболее очевидное толкование принципа справедливости Конституционным Судом РФ связано с понятиями «соразмерности», обоснованного и разумного ограничения объема прав, льгот и гарантий, предоставляемых гражданам, т.е. необходимость обеспечивать равенство всех правообладателей, с одной стороны, и требование разумного и обоснованного ограничения – с другого<sup>9</sup>. В Постановлении от 27 апреля 2001 г. № 7-П Конституционный Суд отметил, что принцип равенства всех перед законом гарантирует одинаковые права

и обязанности для субъектов, относящихся к одной категории, и не исключает возможность установления различных условий для различных категории субъектов права. Вместе с тем, такие различия не могут устанавливаться произвольно, они должны основываться на объективных характеристиках соответствующих категорий субъекта<sup>7</sup>. В современных дискуссиях по вопросам избирательных отношений наиболее остро встает вопрос в отношении справедливости наделяния пассивным избирательным правом политических партий в условиях применения пропорциональной избирательной системы. По мнению некоторых авторов к фактическим субъектам обладания избирательным правом помимо граждан РФ (а в избирательных кампаниях на местном уровне и иностранных граждан, постоянно проживающих на территории РФ) следовало бы отнести и политические партии, говоря об их универсальной правосубъектности в условиях пропорциональной избирательной системы<sup>10</sup>. Разрешению дискуссионности вопроса способствовало постановление Конституционного Суда РФ от 9 ноября 2009 года № 16-П, обосновавшее наличие пассивного избирательного права только у граждан РФ<sup>11</sup>. Справедливость высказанной правовой позиции подчеркивается также и тем, что при пропорциональной системе статус избранного кандидата, а как следствие и мандат получает гражданин, который необязательно должен быть членом политической партии.

По ряду дел Конституционный Суд РФ отметил, что «из конституционных принципов юридического равенства и справедливости вытекает обращенное к законодателю требование недвусмысленности, определенности, ясности, правовой нормы и ее согласованности с системой действующего правового регулирования». Подобная дефиниция принципа справедливости была выявлена КС РФ при рассмотрении избирательных споров в анализе полномочий политических партий при выдвижении (исключении), аннулировании списка кандидатов. По мнению судей Конституционного Суда РФ решение политической партии об исключении гражданина из выдвинутого ею и зарегистрированного избирательной комиссией списка кандидатов в депутаты не может носить дискриминационный и произвольный характер и ставить этого гражданина в ситуацию правовой и фактической неопределенности; такое решение должно быть обусловлено конкретными действиями (бездействием) данного лица, которые несовместимы с законными интересами политической партии. Как отметил Суд, в случае исключения политической партией конкретного кандидата должно быть обусловлено действиями (бездействием) этого лица, несовместимыми с законными интересами его политической партии, осуществляется на основе мотивированного решения<sup>12</sup>.

8 Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 июля 2015 г. № 18-П г. Санкт-Петербург «по делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 28. ст. 4335.

9 Токунова Г. А. Нормативное закрепление принципа справедливости в Конституции РФ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.tokunova.ru/publikacii/kursovaaja-po-principu-spravedlivosti/>.

10 Колюшин Е. И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений. М., 2012. С. 43.

11 Постановление Конституционного Суда РФ от 9 ноября 2009 года № 16 по делу о проверке конституционности пункта 32 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», подпункта «к» пункта 2 статьи 21 Федерального закона «О политических партиях», части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края» и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В. З. Измайлова // Собрание законодательства РФ. 23.11.2009. № 47. ст. 5709.

12 Постановление Конституционного Суда РФ от 09.11.2009 N 16-П «По делу о проверке конституционности пункта 32 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», подпункта «к» пункта 2 статьи 21 Федерального закона «О поли-

Стоит отметить, что неоднократно КС РФ в своих решениях отмечал, что «устанавливаемые законом условия участия политических партий в реализации гражданами пассивного избирательного права не должны приводить к нарушению конституционных прав граждан». При этом большинство споров по поводу нарушений пассивного избирательного права граждан в настоящее время связано именно с процедурой реализации пассивного избирательного права через политическую партию. Выдвижение политической партией списка кандидатов в депутаты на выборах в органы государственной власти, как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в Постановлении от 9 ноября 2009 года № 16-П, связано с формированием сложной системы правоотношений, в которых участвуют политическая партия в целом, сами кандидаты в депутаты, а также избиратели, в этом смысле обеспечиваются права кандидатов через правомочия политических партий. Приведенная правовая позиция, отмечает, что политическая партия, являясь основным субъектом политических правоотношений не может быть ограничена в своих правомочиях на выдвижении кандидатов, но вместе с тем и не может ограничивать избирательные права кандидатов. В связи с чем в Определении от 6 марта 2013 года № 324-О КС РФ обосновал, что принимая решение по кандидатуре для передачи вакантного депутатского мандата, коллегиальный руководящий орган политической партии не может действовать произвольно и вправе отступить от очередности расположения зарегистрированных кандидатов в списке кандидатов только в соответствии с уставом партии и только в связи с обстоятельствами объективного характера, такими как степень участия зарегистрированного кандидата в деятельности политической партии в период после выборов, соблюдение им устава партии и т.п. Более того, как заметил Суд, решение политической партии должно содержать указание на обстоятельства, в связи с которыми партия принимает обоснованное решение.

Особая роль при формировании правовой позиции Конституционного Суда РФ принадлежит соблюдению принципа равенства всех перед законом и судом. Также, как и принцип справедливости, указанный процессуальный принцип не закрепляется в федеральном конституционном законе, но при этом именно с его формулирования начинается мотивировочная часть постановлений КС РФ. Более того, принцип равенства реализуется КС РФ и в качестве критерия пределов проверки при осуществлении полномочия конституционного контроля.

Нарушение избирательным законодательством принципа равенства в избирательных отношениях зачастую используется в качестве основания для подачи конституционной жалобы. Усмотрение неправомерных ограничений пассивного избирательного права в пределах данного принципа – основная категория жалоб, поступающих в Конституционный Суд РФ, а также суды общей юрисдикции. Одним из запросов на нарушение принципа равенства кандидатов стал запрос Саратовской областной Думы по поводу нарушения их прав кандидатами, зарегистрированными и по одномандатному и по единому избирательному округу в условиях применения смешанной избирательной

системы. Выводом КС РФ стала позиция, согласно которой предоставление одному и тому же кандидату права быть зарегистрированным одновременно по списку кандидатов и по одномандатному округу не нарушает принцип равенства избирательных прав при условии, если установленные законом процедуры регистрации кандидатов применяются на равных основаниях ко всем гражданам<sup>13</sup>. При этом важным вопросом заявленным в постановлении является и то, что в результате предоставления «двойного» права быть избранным не нарушаются активные избирательные права граждан: в случае избрания одновременно по мажоритарной и пропорциональной системе кандидату предоставляется мандат от избирательного округа, а мандат от единого избирательного округа передается следующему по списку кандидату от политической партии.

Сформировавшаяся в последние годы практика оперативной имплементации в нормы действующего избирательного законодательства правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированных на основе демократических принципов процессуального законодательства, свидетельствует об уважительном отношении законодателя к мнению конституционного правосудия в отношении внесения в законодательные акты необходимых изменений. Однако часть правовых позиций КС РФ все-таки остается без внимания, что впоследствии приводит к нарушениям пассивного избирательного права. В виду указанных выше правовых позиций Конституционного Суда РФ в настоящее время в законодательные акты необходимо внести следующие изменения:

1) Как представляется, политическая партия при реализации избирательных прав кандидатов не может руководствоваться только политической целесообразностью своего устава и политической программы, нарушая тем самым индивидуальное право быть избранным кандидата, в связи с чем необходимо внести соответствующие изменения в законодательство. На основе правовой позиции КС РФ, сформулированной в Постановлении Конституционного Суда РФ от 09.11.2009 N 16-П федеральное законодательство «О политических партиях» необходимо дополнить нормой, согласно которой, политическая партия может отозвать кандидата только на основе мотивированного решения, обусловленного действиями (бездействиями) лица, несовместимыми с законными интересами политической партии. Также закон должен содержать требования к уставу о конкретизации оснований лишения гражданина пассивного избирательного права. Контроль за приведением в соответствие уставов политических партий должен быть возложен на Министерство юстиций, в полномочие которого входит регистрация изменений устава политических партий.

2) Руководствуясь принципом равенства всех кандидатов, и учитывая сложившуюся политическую ситуацию, устраняющего мнения об очередных законодательных ограничениях пассивного избирательного права, является ослабление «муниципального фильтра» и снижение его до 1-3 % в зависимости от политических партий, допущенных к распределению

тических партиях», части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края» и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В. З. Измайлова» // Собрание законодательства РФ. 23.11.2009. № 47. ст. 5709.

13 Постановление Конституционного Суда РФ от 17.11.1998 № 26-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 30.11.1998. № 48. ст. 5969.



депутатских мандатов в рамках конкретного муниципального образования.

3) Осуществление КС РФ конституционного правосудия строится на определенных законодательством конституционных принципах. Однако, приведенный в ст. 5 фкз перечень принципов не отражает всего содержания деятельности Конституционного суда РФ, лишает заявителей возможностей на вестороннее рассмотрение поступивший жалоб. В связи с чем в федеральном законодательстве необходимо закрепить отраслевые процессуальные принципы КС, с учетом которых в настоящее время формулируются правовые позиции: принцип конституционной законности, принцип справедливости, принцип равенства всех перед законом и судом.

Закрепление указанных принципов и их конкретной регламентации позволит в будущем избежать неправомерных ограничений пассивного избирательного права и расширить гарантии его осуществления.

### Пристатейный библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. № 0001201408010002 от 01.08.2014.
2. Федеральный закон от 12 июня 2002 №67-ФЗ (в ред. от 05.04.2016) «Об основных гарантиях избирательных прав и право на участие в референдуме граждан РФ» // Собрание законодательства Российской Федерации от 17 июня 2002 г. N 24 ст. 2253.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.11.1998 № 26-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»» // Собрание законодательства РФ. 30.11.1998. № 48. ст. 5969.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 09.11.2009 № 16-П «По делу о проверке конституционности пункта 32 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», подпункта «к» пункта 2 статьи 21 Федерального закона «О политических партиях», части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края» и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.З. Измайлова»// Собрание законодательства РФ. 23.11.2009. № 47. ст. 5709.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 9 ноября 2009 года № 16 по делу о проверке конституционности пункта 32 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», подпункта «к» пункта 2 статьи 21 Федерального закона «О политических партиях», части 3 статьи 30 Закона Краснодарского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края» и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В. З. Измайлова // Собрание законодательства РФ. 23.11.2009. № 47. ст. 5709.
6. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 июля 2015 г. N 18-П г. Санкт-Петербург «по делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации «// Собрание законодательства РФ. 2015 г. № 28. ст. 4335.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 22 января 2002 года № 2-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 69, части второй статьи 70 и статьи 90 Конституции Республики Татарстан, а также пункта 2 статьи 4 и пункта 8 статьи 21 Закона Республики Татарстан «О выборах народных депутатов Республики Татарстан» в связи с жалобой гражданина М. М. Саямова» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 6. ст. 627.
8. Постановление Конституционного Суда РФ от 9 июля 2002 г. № 12-П о поводе проверки п.5 ст.18 и ст.30 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 28. ст. 290.
9. Злобина О. В. Принципы судебной защиты прав человека: понятие и содержание. Вестник ТГУ., выпуск 10 (102), 2011. С. 316-317.
10. Зорькин В. Д. Предисловие к книге: «Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда РФ 2000-2007 годы». 206 с.
11. Колюшин Е. И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений. М., 2012. 435 с.
12. Лазарев Л. В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М., Городец. 2008. 145 с.
13. Малый Д. А. Законность как конституционный принцип // Международный научный журнал «Символ науки». 2015. С. 235.

**БУЙНОВА Наталия Борисовна**

аспирант кафедры судебных экспертиз и криминалистики Российского государственного университета правосудия

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

В статье анализируются вопросы осуществления функции суда по обеспечению конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий. Обозначены проблемы, связанные с отсутствием основополагающих теоретических положений в данной области, а также – с правовой неопределенностью порядка реализации указанной судебной функции.

Ключевые слова: обеспечение конституционных прав граждан; функция суда; судебный контроль; оперативно-розыскные мероприятия.

**BUYNOVA Nataliya Borisovna**

postgraduate student of Forensic expertise and criminalistics sub-faculty of the Russian State University of Justice

## ENSURING THE CONSTITUTIONAL RIGHTS OF CITIZENS DURING SEARCH OPERATIONS

The article analyzes the issues of the functions of the court to ensure the constitutional rights of citizens during search operations. The problems associated with the lack of basic theoretical positions in the field, as well as - the legal uncertainty about the implementation of this judicial function.

Keywords: to ensure the constitutional rights of citizens; the judiciary; judicial review; operatively-search actions.

Наряду со своей основной функцией – рассмотрением и разрешением дел, судебная власть выполняет еще одну, не менее важную, функцию по обеспечению конституционных прав граждан.

Обеспечение конституционных прав граждан является одной из форм судебного-контрольной деятельности, которая реализуется при уголовном преследовании лиц<sup>1</sup>. При этом в отличие от судебного контроля за ограничением прав граждан в ходе предварительного расследования<sup>2</sup> рассматриваемая форма научно малоизучена. Следствием этого, полагаю, стало отсутствие должного правового регулирования этой судебной функции, а также наличие множества вопросов, возникающих в правоприменительной деятельности.

Указанная правовая ситуация недопустима, поскольку объектом данных правовых отношений выступают непосредственно конституционные права граждан, а именно: право на тайну телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, и право на неприкосновенность жилища. В соответствии с частью 2 статьи 23 и статьей 25 ограничение этих прав допускается только на основании судебного решения.

Кроме того, при оперативно-розыскной деятельности, использующей методы негласной работы и нередко осуществляемой до возбуждения уголовного дела, названные конституционные права граждан являются наиболее уязвимыми.

Учитывая изложенное, представляется важным выработать комплексный, системный подход к обеспечению конституционных прав граждан при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, разработать теоретические основы и

проанализировать практические вопросы. Более того, необходимо изучение имеющихся проблем именно с позиции судебной власти, поскольку только перед судами ставится в качестве основной задача по обеспечению конституционных прав граждан. Это отличает судебную функцию от ведомственного контроля либо прокурорского надзора, которые, прежде всего, направлены на осуществление контроля за организацией и проведением оперативно-розыскных мероприятий, соблюдением при этом законности<sup>3</sup>.

Судебную деятельность по обеспечению конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий в широком смысле можно рассматривать как ограждение от произвольного вмешательства в частную жизнь гражданина органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Суды реализуют данную деятельность посредством законодательно определенных процедур, направленных на проверку законности и обоснованности материалов, представляемых в суд органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, и содержащих сведения о причастности лица, в отношении которого запрашивается ограничение конституционных прав, к противоправному деянию. Результатом этих действий суда является принятие решения, разрешающего ограничить конституционные права либо запрещающего такое ограничение.

В настоящее время порядок рассмотрения судом материалов органов, ходатайствующих перед судом об ограничении определенных конституционных прав граждан, закреплен в статье 9 Федерального закона от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Федеральный закон № 144-ФЗ, Федеральный закон об оперативно-розыскной деятельности).

1 Конституционное право Российской Федерации: учебник для бакалавров // И. А. Умнова, И. А. Алешкова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2013. С. 424.

2 Лазарева В. А. Судебная власть. Судебная защита. Судебный контроль: понятие и соотношение: Лекции-очерки. – Самара: Самар. Гуманит. Акад., 2000. – 64 с.

3 Теория оперативно-розыскной деятельности: учебник. – 3-е изд., перераб. и доп. / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Синилова. – М.: ИНФРА-М, 2016. – VIII. С. 642-659

Содержание и форму рассматриваемой судебной функции образуют следующие элементы.

Так, объект этой функции составляют отношения, складывающиеся в связи с обеспечением конституционных прав граждан и решением вопроса о возможности ограничения таких прав в предусмотренных законом случаях. Кроме того, данная судебная функция обладает дополнительным объектом, под которым понимаются непосредственно конституционные права граждан, подлежащие ограничению только на основании судебного решения.

Предметом рассматриваемой судебной обеспечительной функции выступают материалы, представляемые в суд органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, в порядке статьи 9 Федерального закона № 144-ФЗ. Задача суда заключается в проверке законности и обоснованности содержащихся в материалах сведений. Таким образом суд приходит к выводу о наличии либо отсутствии оснований для ограничения конституционных прав конкретного гражданина. При этом судом учитывается условие об отсутствии достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Исходя из предыдущей позиции, пределы рассматриваемой формы деятельности суда определяются наличием сведений о противоправном деянии, которые стали известными органу, осуществляющему оперативно-розыскную деятельность. Федеральный закон № 144-ФЗ не содержит необходимые требования по оформлению указанных сведений и их содержанию, указывая лишь на понятие обобщенного характера «материалы». Вместе с тем представляется, что порядок оформления и представления указанных сведений следователю, прокурору или в суд должен быть закреплен законодательно. Кроме того, данные материалы должны содержать информацию об обстоятельствах получения соответствующих сведений, соответственно, за исключением данных об используемых при проведении негласных оперативно-розыскных мероприятий силах, средствах, источниках, методах, планах и результатах оперативно-розыскной деятельности, о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и о лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, а также об организации и о тактике проведения оперативно-розыскных мероприятий.

Форма судебного обеспечения конституционных прав граждан – это непосредственно сама процедура рассмотрения судом материалов об ограничении конституционного права гражданина, а также вынесения судебного решения. Круг участников такой процедуры, т.е. ее субъектов, весьма узок с учетом специфики оперативно-розыскной деятельности и ее методов. Однако во всех случаях участником таких отношений будет выступать государственный орган (должностное лицо), что подчеркивает властный характер этих отношений.

В настоящее время основание и порядок рассмотрения судом ходатайств об ограничении конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий регламентированы законодательно недостаточно, в связи с чем возникают вопросы в правоприменительной практике.

Несмотря на минимизированную процедуру рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан с учетом специфики предупреждения и раскрытия преступлений, данная процедура подлежит совершенствованию в целях повышения эффективности обеспечения конституционных прав граждан. Так, относительно формы рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан могут быть предложены следующие новеллы: наделение судьи

правом допросить лицо, являющееся источником сведений о противоправном деянии, при условии, что это лицо не обладает иммунитетом в соответствии с законом о государственной тайне; фиксация процедуры рассмотрения материалов при помощи видеозаписи.

С учетом правоприменительной практики, а также правовых позиций, отраженных в решениях Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека необходимо конкретизировать требования к постановлению руководителя органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, о проведении оперативно-розыскного мероприятия, а также – к постановлению судьи о разрешении либо об отказе в проведении запрошенного оперативно-розыскного мероприятия, ограничивающего конституционные права граждан, для того, чтобы они могли считаться обоснованными (мотивированными).

Учитывая цель и задачи судебного контроля за ограничением конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий, направленные на предупреждение произвольного ограничения прав, данная судебная деятельность носит предварительный характер. Вместе с тем законодательно все же предусмотрены формы последующего (ревизионного) судебного контроля. При этом следует отметить ограниченный характер последующего судебного контроля, особенно тех форм, которые связаны с возможностью обжалования действий и решений должностных лиц оперативных органов и судебных решений. В силу применения негласных в большинстве случаев методов проведения оперативно-розыскных мероприятий такое обжалование и соответственно контроль затруднительны.

Таким образом, проведение судебного контроля в условиях оперативно-розыскной деятельности ограничивает возможности полноценного последующего судебного контроля. Вместе с тем законом (как об оперативно-розыскной деятельности, так и уголовно-процессуальным) предусмотрен ряд форм последующего судебного контроля за ограничением конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий. К ним, в частности, отнесены: уведомление суда о проведенном оперативно-розыскном мероприятии в случаях, которые не терпят отлагательства; уведомление судьи об уничтожении материалов, отражающих результаты оперативно-розыскных мероприятий, проведенных на основании судебного решения; рассмотрение жалоб на постановление суда о разрешении проведения оперативно-розыскного мероприятия, ограничивающего конституционные права граждан, а также на решения или действия оперативных органов при проведении оперативно-розыскных мероприятий, в ходе которых ограничиваются конституционные права граждан; оценка судом доказательств, сформированных на основании результатов оперативно-розыскной деятельности, включая полученные при наличии судебного решения, в ходе рассмотрения уголовного дела.

Часть третья статьи 8 Федерального закона об оперативно-розыскной деятельности наделяет суды полномочиями для оценки обоснованности применения срочной процедуры с последующим уведомлением суда о проведенном оперативно-розыскном мероприятии в случаях, которые не терпят отлагательства. Вместе с тем, усматривается необходимость дополнения этой процедуры положением о решении судом вопроса о сохранении полученных материалов.

Уведомление судов об уничтожении материалов, отражающих результаты оперативно-розыскных мероприятий, проведенных на основании судебного решения, имеет важное



значение, поскольку позволяет объективно судить об эффективности проведения запрошенного оперативно-розыскного мероприятия. В свою очередь такая эффективность напрямую зависит от обоснованности заявленных органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, сведений о необходимости проведения соответствующего мероприятия.

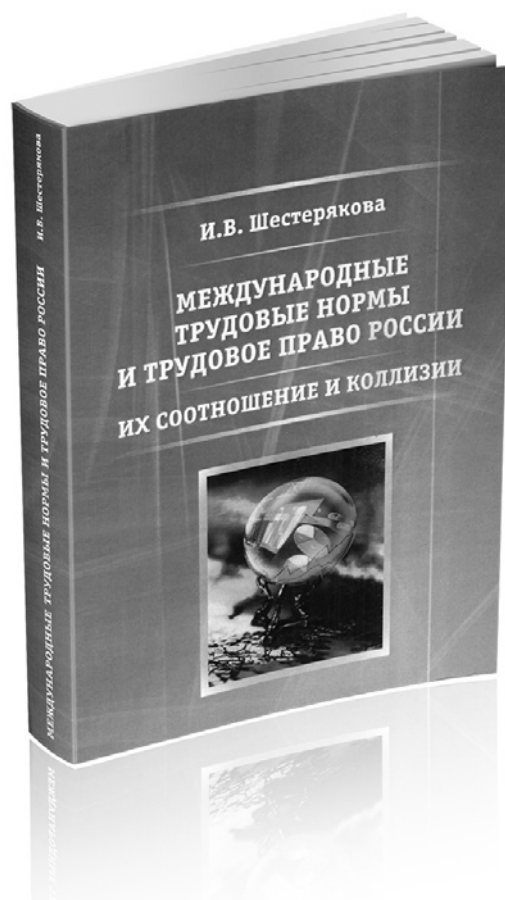
Исходя из результатов исследования вопросов обжалования постановления суда о разрешении проведения оперативно-розыскного мероприятия, ограничивающего конституционные права граждан, а также действий и (или) решений оперативных органов при проведении оперативно-розыскных мероприятий, в ходе которых ограничиваются конституционные права граждан, установлено, что в случаях, когда результаты оперативно-розыскной деятельности не представлены в порядке статьи 11 Федерального закона об оперативно-розыскной деятельности в орган дознания, следователю или в суд в качестве повода и основания для возбуждения уголовного дела либо для использования в доказывании, то в настоящее время такие действия (решения) обжалуются в порядке главы 22 КАС РФ (ранее – в порядке главы 25 ГПК РФ). Вместе с тем, поскольку принимаемые решения и производимые действия органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, направлены на выявление преступлений, то представляется, что такие решения и действия следует обжаловать в уголовно-процессуальном порядке. Соответствующие изменения могут быть внесены в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, в частности, в его главу 16.

Уголовно-процессуальным законодательством предусмотрена возможность использования доказательств, полученных на основе результатов оперативно-розыскной деятельности, и одновременно установлено условие об их соответствии требованиям Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (статьи 75 и 89 УПК РФ)<sup>4</sup>. Для того, чтобы впоследствии доказательства, сформированные на основании результатов оперативно-розыскной деятельности, отвечали требованиям, предъявляемым к доказательствам уголовно-процессуальным законом, необходима четко определенная процедура их собирания, оформления. Соответствующие изменения могут быть внесены в статью 11 Федерального закона об оперативно-розыскной деятельности, регламентирующую вопросы использования результатов оперативно-розыскной деятельности, корреспондирующие изменения – в уголовно-процессуальное законодательство.

С учетом изложенного, полагаю возможным отметить следующее. Деятельность суда по обеспечению отдельных конституционных прав отнесена Конституцией Российской Федерации к числу гарантий, препятствующих необоснованным ограничениям прав человека и гражданина. Вместе с тем данная форма судебно-контрольной деятельности нуждается в совершенствовании, начиная с создания теоретических основ, далее – необходимо повышение качества нормативного регулирования и предложение единообразного подхода к решению вопросов, возникающих непосредственно при рассмотрении судами материалов об ограничении конституционных прав граждан.

### Пристатейный библиографический список

1. Конституционное право Российской Федерации: учебник для бакалавров // И. А. Умнова, И. А. Алешкова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2013. – 592 с.
2. Лазарева В. А. Судебная власть. Судебная защита. Судебный контроль: понятие и соотношение: Лекции-очерки. – Самара: Самар. Гуманит. Акад., 2000. – 64 с.
3. Теория оперативно-розыскной деятельности: учебник. – 3-е изд., перераб. и доп. / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Синилова. – М.: ИНФРА-М, 2016. – VIII. 712 с.
4. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. П. А. Лупинская. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2009. – 1072 с.



<sup>4</sup> Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. П. А. Лупинская. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2009. С. 306.

## **БЫСТРОВ Григорий Ефимович**

доктор юридических наук, профессор, академик РАН, Президент Национальной ассоциации аграрного права, природоресурсного и экологического права, Вице-президент Европейского Комитета аграрного права

## **ТЫЧИНИН Сергей Владимирович**

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского права и процесса юридического факультета Белгородского государственного университета

### **РЕФОРМА КООПЕРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И КОНЦЕПЦИЯ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О КООПЕРАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Кооперация развивается, как форма экономической демократии, социальный сектор рыночной экономики, и рассматривается как ассоциация лиц, объединившихся для создания демократической хозяйственной организации, основанной на принципах равенства, единственной целью которой является оказание услуг своим членам. Определены основные направления совершенствования кооперативного законодательства России, которое призвано учитывать не только отечественный, но и зарубежный правовой опыт развития кооперации, основанный на принципах идентичности кооперативов, сформулированных МКА.

Ключевые слова: кооперация, коммерческие, некоммерческие, кооперативные организации, кооперативные принципы и ценности, социальные, хозяйственные, смешанные кооперативы, кооперативные союзы, государство и кооперация.

## **BYSTROV Grigoriy Efimovich**

Ph.D. in Law, professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, President of the National Association of Agricultural, Natural Resources and Ecological Laws, Vice-President of the European Council for Rural Law

## **TYCHININ Sergey Vladimirovich**

Ph.D. in Law, professor of Civil law and procedure sub-faculty of the Institute of Law of the Belgorod National Research University

### **THE REFORM OF THE LEGISLATION ABOUT CO OPERATION AND THE CONCEPT OF THE FEDERAL LAW "ABOUT COOPERATION IN THE RUSSIAN FEDERATION"**

The cooperation is developing as a form of the economical democracy and a social sector of the market economy. It is defined as an association of persons who are united in order set up a democratic and economic organization based on the principles of equality, whose sole purpose is to provide services to their members. The main directions of improvement of the cooperative legislation in Russia are defined. They are intended to take into account not only national, but also foreign law practices in the development of cooperation based on the principles of the similarity of cooperatives formulated by ICA.

Keywords: cooperation, commercial, non-profit, cooperative organizations, cooperative principles and values, social, business, mixed cooperatives, cooperative unions, the state and cooperation.



Быстров Г. Е.



Тычинин С. В.

Консолидация общества, столь необходимая в настоящее время в условиях внешних санкций, попыток изолировать страну и превратить ее во второстепенное государство, не может осуществляться без применения и фактической реализации кооперативных принципов. В этом должны быть заинтересованы не только нынешние кооператоры на селе и в городе, не только федеральные, но и региональные органы государственной власти. Совершенствование кооперативного законодательства в большинстве индустриально развитых стран направлено на создание условий для стабильного функционирования и развития социального сектора экономики.

Россия достигла значительных результатов закрепления политических прав и свобод человека. Разработаны квалифицированные юридические конструкции, обеспечивающие деятельность коммерческих организаций. В то же время остаются незащищенными и уязвимыми многие социально-экономические права граждан.

Реформа гражданского законодательства о юридических лицах, в том числе и о кооперативах, сохранила двухуровне-

вую гражданско-правовую регламентацию правового положения юридических лиц, включающую ГК РФ и специальные законы; ввела понятие «корпоративных прав», охватывающих как права участия в юридическом лице, так и обязательственные права; сохранила деление юридических лиц на коммерческие и некоммерческие; закрепило деление юридических лиц на корпорации и некорпоративные (юридические) лица<sup>1</sup>.

Однако и после реформы гражданского законодательства о юридических лицах в российском законодательстве сохраняется ряд значительных проблем правового характера, которые тормозят развитие кооперативного сектора экономики и требуют своего разрешения. В соответствии с Резолюцией юбилейной конференции, посвященной 20-летию Федерального закона «О сельскохозяйственной кооперации», которая

1 Гарант. Реформирование гражданского законодательства о юридических лицах (сравнительный анализ изменений, внесенных с 1 сентября 2014 года в главу 4 ГК РФ).

отдала должное достижениям последних 20 лет в развитии сельскохозяйственной производственной и потребительской кооперации, конференция признала, что процесс создания нормативно-правовой базы развития сельскохозяйственной кооперации далек от своего завершения.

На конференции в декабре 2015 г. и на 1 Всероссийском съезде сельских кооперативов в ноябре 2016 г. был разработан комплекс мер, направленных на усиление социальной ориентированности государственной кооперативной политики, которая должна быть составной частью не только агропродовольственной и сельской политики, но и политики общеэкономической, налоговой, социальной, региональной, образовательной и т.д.

Это вызывает необходимость глубокого осмысливания таких важнейших народно-хозяйственных функций кооперации как рыночная интеграция и поддержка малых средних форм хозяйствования; содействие кооперативных формирований сохранению и развитию сельской поселенческой сети; формирование в кооперативной среде среднего класса российской деревни и российского общества; «повышение конкурентоспособности многочисленных малых форм хозяйствования, что создает благоприятные условия для занятости (и прежде всего, самозанятости) и роста доходов сельского населения»<sup>2</sup>.

Новый подход к формированию правовой политики государства по отношению к сельской кооперации, связанный с законодательной поддержкой кооперативного движения, возрождением российских кооперативных традиций, усилением вклада кооперативного сектора в решение социально-экономических проблем (борьбы с бедностью, занятости населения, повышения производительности труда), усилением взаимодействия кооперативов различных видов в целях повышения благосостояния населения закреплен в Проекте Концепции развития сельской кооперации на селе до 2020 года. Сельскохозяйственные кооперативы «подвержены общим рискам, правовым, связанным с быстрыми и зачастую непредсказуемыми изменениями законодательства, и финансовым, вызванным недостаточностью государственной поддержки, недостаточным контролем со стороны за соблюдением кооперативных принципов и норм законодательства»<sup>3</sup>.

В российском законодательстве существует немало пробелов, затрудняющих развитие сельскохозяйственных производственных и потребительских кооперативов. Современное кооперативное законодательство характеризуется противоречивостью, запутанностью, фрагментарностью. Г. Е. Быстров справедливо считает, что причина такого состояния «кроется не только в переходном характере аграрной экономики, но и в отсутствии государственной стратегии по аграрному вопросу, а порой и в некомпетентности законодателя»<sup>4</sup>.

И конечно, нельзя не согласиться с выводами ведущих специалистов по аграрной экономике о том, что «на пути развития потребительской кооперации в сельском хозяйстве находится множество препятствий, устранение которых невозможно без внесения кардинальных изменений в аграрную

политику. Эти изменения, прежде всего должны быть направлены на усиление социальной ориентированности данной политики. Главным условием решения этой непростой задачи является совершенствование системы государственного управления сельской экономикой и территориями»<sup>5</sup>.

Поддерживая Резолюцию 1У Всероссийского сельскохозяйственных кооперативов о формировании правовой кооперативной политики государства, направленной на усиление ее социальной ориентированности, и совершенствование законодательства о сельскохозяйственной кооперации, нельзя однако согласиться с тем, что новая модель дальнейшего развития законодательства о кооперативах исключает попытки развернуть этот процесс под лозунгом «унификации» государственного регулирования кооперации в различных отраслях экономики.

Правовые препятствия в развитии кооперации, связанные с ее нормативным регулированием, связаны прежде всего с тем, что действующие законы в области кооперации не согласуются с ГК РФ и между собой. Нет четких критериев определения юридической личности кооператива, не определен правовой режим имущества потребительских кооперативов. ГК РФ (ст. 50) (в ред. Федерального закона от 5 мая 2014 г, который вступил в силу с 1 сентября 2014) не проводит четкой дифференциации между кооперативами и коммерческими организациями, относит производственные кооперативы к коммерческим организациям наряду хозяйственными товариществами и обществами, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, хозяйственными партнерствами, государственными и муниципальными унитарными предприятиями. По этой причине в общественном мнении утрачивается понимание сущности кооперативов, как социального явления, и предпочтение отдается таким формам коммерческой деятельности, как общества и общества с ограниченной ответственностью. ГК РФ не только ограничивает возможность выбора сельскохозяйственными кооперативами этими двумя видами кооперативами (производственный и потребительский), но и относит к производственным и потребительским кооперативам несвойственные им и противоречащие мировой практике виды и принципы организации их деятельности.

В научных исследованиях В. В. Устюковой, З. С. Беляевой обоснованно обращается внимание на дискуссионность положений Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации о том, что в отличие от производственных кооперативов, создаваемых для совместной хозяйственной деятельности их членов с целью получения прибыли, «потребительские кооперативы как некоммерческие организации создаются исключительно с целью удовлетворения материальных и иных потребностей своих членов, которые не обязаны лично участвовать в деятельности создаваемых ими кооперативов (ограничивая свое участие уплатой паевых и иных необходимых денежных взносов. Применительно к сельскохозяйственным потребительским кооперативам это утверждение не соответствует действительности»<sup>6</sup>.

2 Петриков А. В. Сельскохозяйственная кооперация: проблемы и решения // Материалы научно-практической конференции, посвященной двадцатилетию принятия Федерального закона «О сельскохозяйственной кооперации» // Двадцать лет развития сельскохозяйственной кооперации: достижения и задачи». 8 декабря 2015 года, г. Москва. М., 2016. С. 5

3 Проект. Концепция развития кооперации на селе на период до 2020 года. М., 2012. С. 8.

4 Быстров Г. Е. Проблемы совершенствования кооперативного законодательства России // Аграрное и земельное право. 2012. № 3. С. 19.

5 Адуков Р. Х., Айдинова А. Т., Захаров Р. В. Что мешает развитию потребительской кооперации в АПК России? // Евразийский юридический журнал. 2016. № 11. С. 307.

6 Устюкова В. В., Беляева З. С. Проблемы совершенствования правового положения сельскохозяйственных кооперативов // Научный сборник по материалам Круглого стола «Аграрная политика государства в сфере импортозамещения и обеспечения продовольственной безопасности: экономико-правовой аспект». Материалы Круглого стола VIII Международного форума «Казань-мит-16», 20 мая 2016 г. Казань: Идель-Пресс 2017. С. 166.



Действующим законодательство предопределено, что кооперация в России развивается по направлениям деятельности, отражая их функциональную специфику (производственная, потребительская) и отраслевую принадлежность (сельскохозяйственная, садово-огородническая, строительная, жилищная и др.).

Такая ориентация в обеспечении правового регулирования кооперации не позволяет закрепить правовое устройство кооперативной системы как третьего самостоятельного сектора экономики, затрудняет создание вертикальной многоуровневой системы ее координации и саморегулирования, приводит к неравенству в условиях работы кооперативов и иных хозяйствующих субъектов, и, в конечном счете, сдерживает развитие кооперации в России.

Международный кооперативный альянс (МКА) рассматривает в качестве кооператива любое общество, создающее какое-либо промышленное либо торговое предприятие, целью которого является улучшение экономического и социального положения своих членов, которые в своей деятельности соблюдают принципы, установленные решениями Конгресса. Такое определение цели производственного кооператива, как извлечение прибыли, в ГК РФ 1994 г. и в Федеральном законе от 5 мая 2014 г. противоречит понятию кооператива как бесприбыльной организации, для которой «извлечение прибыли не является основной целью кооперативов независимо от их вида (производственный, потребительский)»<sup>7</sup>. Кооператив (как производственный, так и потребительский), по обоснованному мнению профессора О. А. Макаровой, «это не просто коммерческая (некоммерческая) организация как это понимается ГК РФ и принятыми в соответствии с ним федеральными законами. Кооперация – это определенная форма экономической деятельности, основанная на частной собственности, и имеющая своей целью удовлетворение материальных и культурных потребностей граждан»<sup>8</sup>.

В действительности кооперативы не следует относить к коммерческим либо некоммерческим организациям, так как такое определение цели производственных кооперативов, как извлечение прибыли, противоречит общепринятому в мире понятию кооператива как бесприбыльной организации, для которой извлечение прибыли не самоцель, а средство для наиболее полного удовлетворения материальных и иных потребностей членов кооператива, в первую очередь в обеспечении их рабочими местами и соответствующим вознаграждением за труд.

Данная организационно-правовая форма, предназначенная для кооперативов, которые получили широкое распространение во всех областях социальной и экономической жизни народов, сформировав столько типов кооперативов, сколько у людей возникает экономических потребностей либо интересов, нашла свое отражение в Декларации о кооперативной идентичности, принятой XXXI Конгрессом Международного кооперативного альянса, в соответствии с которой

кооператив, вне зависимости от вида и формы, – одно характерное социальное явление.

В ст.ст. 123.2, 106.1 ГК РФ (в ред. Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ) не воспринимаются многие новации из практики МКА, который рассматривает кооперативное законодательство как способ установления справедливости в решении социально-экономических проблем в странах с переходной рыночной экономикой. В сбалансированном обществе должны существовать сильный государственный и частный сектора, сильные кооперативы, общества взаимопомощи, неправительственные организации. Именно в этом контексте правительства должны формировать политику и определять рамки, которые соответствовали бы характеру и функциям кооперативов.

В докладе Генерального Секретаря ООН относительно места и роли кооперативов с учетом новых социально-экономических тенденций, опубликованном в августе 1996 г. и представленном на рассмотрение XXXXI –й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, выделен специальный раздел «Кооперативы и развитие предпринимательской деятельности». При этом особо обращается внимание на то, что «предпринимательская деятельность частного сектора, организованного на кооперативной основе, делает значительный вклад в создание различных экономических благ. Кооперативы являются альтернативной формой организации экономики в интересах одновременно и производителей и потребителей».

Кооперативы получили широкое распространение во всех областях социальной и экономической жизни, сформировав столько типов кооперативов, сколько у людей возникает экономических потребностей либо интересов. В Рекомендациях МОТ 2002 г. «О содействии развитию кооперации» закрепляется принципиально важное положение: «Признается, что кооперативы действуют во всех секторах экономики. Настоящая Рекомендация относится ко всем видам кооперативов». Тем самым Рекомендация призывает к устранению каких-либо ограничений сфер деятельности кооперативов. Рекомендация призывает к устранению каких-либо ограничений сфер деятельности кооперативов, подчеркивает их универсальность. Отнесение же Рекомендации ко всем видам и формам кооперативов подтверждает их идентичность.

Современное зарубежное законодательство поддерживает традиционный взгляд на кооператив как на бесприбыльную организацию, закрепляет всемирно признанные принципы и ценности и рассматривает кооператив как совместную форму экономической деятельности, осуществляемую для удовлетворения материальных, социальных и культурных и иных потребностей членов общества за счет результатов его деятельности. Авторское определение кооператива базируется на понимании того, что кооперативом является коллективная организация, обладающая правами юридического лица и собственной юридической природой, учрежденной лицами, добровольно объединившимися и вошедшими в состав кооператива для обеспечения потребностей или интересов своих членов через образование ассоциированной или предпринимательской организации, имеющий переменный капитал, достаточный для выполнения задач общества и осуществления предпринимательской деятельности, которая регулируется кооперативным законодательством и основывается на собственных принципах, выражающихся в свободном вступлении в общество, демократическом управлении, ограничении дохода на вложенный капитал, взаимопомощи и солидарности, создании общественных фондов, образовании и деятельности в интересах членов кооператива.

7 Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Научно-практический комментарий. Отв. ред. Абова Т. Е., Кабалкин А. Ю., Мозолин В. П. Изд. БЕК. 1996. С. 182.

8 Макарова О. А. Совершенствование кооперативного законодательства в России и Концепция проекта Федерального закона «О кооперации в Российской Федерации». // Научный сборник по материалам Круглого стола «Аграрная политика государства в сфере импортозамещения и обеспечения продовольственной безопасности: экономико-правовой аспект». Материалы Круглого стола УШ Международного форума «Казансаммит-16», 20 мая 2016 г. Казань: Идель-Пресс, 2017. С. 155.

В противоположность предприятиям чисто капиталистического типа, основанным на безграничности либерализма, с одной стороны, и хозяйствами марксистского коллективного типа, в которых труд никогда не учитывался в праве собственности, рисках и обязательствах предприятия, с другой стороны, кооперативы во всем мире, в том числе и в России, возникали и развивались в качестве объединения хозяйственной деятельности людей на основе безусловного признания свободы личности от государства, частной собственности и инициативы.

Потребности частного оборота земли в современной России требуют создания достаточно развитого законодательства, подкрепления статуса кооперативов соответствующими корпоративными нормами, системой национальных, региональных и международных стандартов кооперативного движения. В рамках единого закона о кооперативах должны быть закреплены понятие кооператива, функционирующего на основе общепризнанных кооперативных принципов, роль, место и значение кооперативов в социально-экономической стратегии Российского государства, принципы кооперации, классификация и особенности создания и функционирования кооперативов, формы взаимодействия государства и кооперативов, способы и методы поддержки государством различных видов кооперативов

Россия – член МКА и не может игнорировать принципы кооперации, провозглашенные МКА, так как кооперация всегда возникала и развивалась в качестве объединения совместной хозяйственной деятельности людей, связанных одной общей целью – удовлетворение материальных и культурных потребностей свои членов.

Принятые законы о кооперативах не содержат единой или хотя бы взаимосвязанной концепции развития кооперации. Между тем в МКА представлены все виды кооперативов, и на основе многолетнего опыта для них выработаны общие критерии развития, единое понятие кооперативных принципов и ценностей. На XXXI конгрессе МКА, состоявшемся в г. Манчестере (Великобритания) в 1995 г., была принята Декларация о кооперативной идентичности, которая является основой для построения правовых начал кооперации во многих государствах.

В юридической литературе при разработке концепции совершенствования кооперативного законодательства вполне обоснованно обращается внимание на зарубежный опыт правового регулирования деятельности кооперативов<sup>9</sup>.

Международная организация труда (МОТ) разделяет все страны на две группы в зависимости от того, в какой момент кооперативное движение стало регулироваться в них отдельным кооперативным законодательством:

– страны, в которых кооперативное движение возникло до принятия специальных законов о кооперативах;

– страны, находившиеся в тех же условиях, в которых не была проведена кодификация кооперативного законодательства, однако были приняты законодательные акты об отдельных видах кооперативов, либо законодательные акты о кооперативах в отдельных субъектах федерации либо конференции.

В большинстве европейских стран (Франции, Германии, Бельгии, Голландии, Австрии, Италии, Швейцарии и др. государств), начиная с 60-х гг. XIX в., правовое положение кооперативов регулировалось единым законом. Все большее число стран принимает общее кооперативное законодательство, распространяющееся на все виды кооперативов, за исключением кредитных кооперативов, для которых принято особое законодательство. По данным опроса, проведенного МКА, 60% из числа опрошенных стран-участник МКА имеют свое отдельное кооперативное законодательство.

Действующее кооперативное законодательство России не учитывает дореволюционный исторический и современный зарубежный опыт развития кооперации, основанный на принципах идентичности кооперативов, сформулированных Международным кооперативным альянсом. Главная причина болезненного и кризисного положения кооперативов связана с тем, что обилие существующих законов, их отраслевая принадлежность, подготовка новых законодательных актов не способствует их сбалансированному функционированию, порождает бессистемность и внутреннюю противоречивость, выражающуюся в различных трактовках организации и деятельности кооперативов одного и того же типа. С одной стороны, это отрицательно сказывается на деятельности кооперативных организаций, с другой, настоятельно требует систематизации законодательства.

В 2002-2003 годах на Парламентских слушаниях и конференциях, проводимых под эгидой Совета федерации, была обоснована необходимость принятия «общего» для кооперации закона, который должен устранить неоправданное различие в законодательном регулировании создания и деятельности кооперативов, усилить роль государства в создании необходимых условий и гарантии и развития кооперации в стране. Комитетом Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и рыбохозяйственному комплексу был разработан проект ФЗ «О кооперации в Российской Федерации». В октябре 2007 г. Совет по вопросам АПК России при Председателе Совета Федерации одобрил проект ФЗ «О кооперации в Российской Федерации». Он получил одобрение верхней палаты и в соответствии с Регламентом Совета Федерации был внесен в Государственную Думу РФ<sup>10</sup>. Комитет Государственной Думы по финансовому рынку, Комитет Государственной Думы по экономической политике и законодательству, Комитет Государственной Думы по собственности необоснованно отклонили данный законопроект. Законопроект был снят с рассмотрения Государственной Думы в связи с отзывом субъектами права законодательной инициативы.

Данный проект федерального закона вполне соответствует современному мировому опыту кооперативного движения, учитывает исторический опыт становления и развития кооперативного законодательства и может быть принят за основу для унификации правового обеспечения организации и деятельности кооперативов, которая позволяет установить общие начала, присущие всем видам и формам кооперативов, устранить неоправданные различия в законодательном регулировании их деятельности, усилить роль государства в создании необходимых условий и гарантий развития кооперации в стране.

В правовой доктрине обоснована необходимость законодательной поддержки кооперативного движения, возрожде-

9 Быстров Г. Е. Кооперативное законодательство России и государств ЕС. Берлин. Lambert Academic Publishing, Germany 2012, С. 24-144; Содействие развитию кооперативов. Доклад У (1) // Материалы 89 сессии Международной конференции труда. Женева. 2001. С. 95-96.

10 Закон о кооперации покинул причал на Большой Дмитровке и окупился в бурное море на Охотном ряду / Вестник кооперации. 2008. С. 49.

ния российских кооперативных традиций, усиление вклада кооперативного сектора в решение социально-экономических проблем (борьбы с бедностью, занятости населения, повышения производительности труда), усиления взаимодействия кооперативов различных видов в целях повышения благосостояния населения, сформулирован правильный вывод о том, что принятие единого федерального закона о кооперации «продиктовано необходимостью объединить ранее действовавшие акты в отношении кооперативов и установить новые нормы общего характера. В общей части необходимо закрепить международные кооперативные принципы, развить положения, закрепленные в ГК. Особенная часть Кооперативного кодекса должна содержать положения об отдельных видах кооперативов»<sup>11</sup>.

Рабочая группа ведущих юристов и экономистов - специалистов по российскому и зарубежному гражданскому, кооперативному, аграрному, земельному, налоговому, финансовому праву (Г. Е. Быстров – руководитель, В. М. Жуйков, О. У. Авис, И. В. Иванкина, В. З. Мазлоев, А. Ф. Максимов, Н. Н. Мельников, С. В. Тычинин, О. А. Родионова, Р. Х. Адуков, Р. Г. Янбых, А. П. Сергеев, В. П. Камышанский, В. В. Устюкова) изучила и обобщила опыт правового регулирования кооперативов в различных социально-экономических областях, в том числе и в сельском хозяйстве, исторический и зарубежный опыт становления и развития кооперативного законодательства и разработала Концепцию проекта единого общего Федерального Закона «О кооперации в Российской Федерации».

В Казани состоялся Круглый стол «Аграрная политика государства в сфере импортозамещения и обеспечения продовольственной безопасности: экономико-правовой аспект» У111 Международного экономического Саммита Казансаммит-16, организованный на высоком профессиональном уровне Агентством инвестиционного развития Республики Татарстан, Академией наук Республики Татарстан, Национальной ассоциацией аграрного права, природоресурсного и экологического права. Круглый стол решил, что аграрная сфера экономики обладает достаточным ресурсным, научным и кадровым потенциалом для обеспечения продовольственной независимости страны и признал необходимым направить обращение в Президиум Совета законодателей Российской Федерации: Председателю Государственной Думы Российской Федерации, Председателю Совета Федерации, а также Руководителю Администрации Президента Российской Федерации с предложением разработать и принять Федеральный закон «О кооперации в Российской Федерации». Необходима также поддержка государственных органов в выдаче грантов на 2017 год федеральными органами государственной власти Российской Федерации и Правительством Республики Татарстан на финансирование законопроектной работы по подготовке единого общего закона о кооперативах.

Концепцию единого общего закона о кооперации в Российской Федерации поддерживает Министерство юстиции Российской Федерации. Департаментом экономического законодательства Министерства юстиции Российской Федерации разработан проект Федерального закона «О кооперативах в Российской Федерации», объединяющий нормы о всех видах, типах и формах кооперативов в России.

В России созданы предпосылки для формирования единой законодательной базы в виде федерального закона для

всех видов, типов и форм кооперативов. В проекте федерального закона четко определена концепция единого подхода к определению сущности кооперативов как демократической формы самоорганизации населения страны для удовлетворения материальных, социальных и иных потребностей граждан.

Единый общий Федеральный закон «О кооперации в Российской Федерации» должен быть направлен на решение таких задач как: уменьшение числа принимаемых законодательных актов посредством их укрупнения; обеспечение единого правового регулирования всех отношений в сфере кооперации; унификации правового режима при регулировании однородных отношений; сознательная нейтрализация возможных неблагоприятных случайностей в правовом обеспечении кооперативов; достижение задачи систематического конструирования кооперативного законодательства; вытеснение правового усмотрения в деятельности кооперативов. Кроме того, принятие единого закона будет способствовать: обеспечению автономии кооперативов; уменьшению бюрократии в сфере кооперации; обеспечению единства кооперативного движения; обеспечению повышенных гарантий кредиторов кооперативов.

В самом общем виде структура закона о кооперации должна включать в себя общие положения, относящиеся ко всем видам кооперативов, и специальные нормы, посвященные особенностям отдельных видов кооперативов. Четкая дифференциация должна быть проведена между производственными и потребительскими кооперативами, так как с этим делением связано налоговое регулирование, социальными и хозяйственными кооперативами.

Предметом правового регулирования законопроекта являются организационно-правовые, социально-экономические отношения, возникающие в процессе создания, функционирования, прекращения действия кооперативов и их объединений, а также отношения с другими хозяйствующими субъектами и государством.

Исходя из общего понятия кооператива, Концепция проекта не делит кооперативы на коммерческие и некоммерческие организации. Основой унификации правового обеспечения организации и деятельности кооперативов является общее понятие кооператива, правовые признаки кооператива как особой организационно-правовой формы, которые позволяют отличать кооператив от иных видов юридических лиц. В проекте закона содержится отсутствующее в нашем законодательстве общее и единое для всех видов кооперативов (производственных, потребительских) понятие кооператива и поддерживается взгляд на кооператив как на неприбыльную организацию. Тем самым подчеркивается, что кооператив представляет собой, прежде всего, объединение людей, а не капиталов и прибыль это не самоцель, а средство для наиболее полного удовлетворения материальных и иных потребностей членов кооператива, в первую очередь в обеспечении рабочими местами и соответствующим вознаграждением за труд.

В связи с этим речь должна идти по обоснованному мнению профессора О. А. Макаровой «не только о правовом положении организации (коммерческая и некоммерческая), но и о системе мер по поддержке и развитию данной формы экономической деятельности, что может быть реализовано путем принятия специального федерального закона «О кооперации в РФ». Именно в нем помимо определения правового положения кооперативов, должны определяться понятие коопе-

11 См: Материалы Международной конференции: «Законодательная среда и развитие кооперативного сектора в странах СНГ» (Санкт-Петербург, 7-8 мая 2002г.). М., 2002. С. 62-68.



рация и ее организационно-правовые формы, а также меры поддержки со стороны государства»<sup>12</sup>.

В проект закона в соответствии с решениями МКА могут быть интегрированы важные для эффективной кооперативной практики такие принципы как добровольность членства; демократический характер управления; распределение прибыли и убытков кооператива между его членами с учетом их личного трудового участия или участия в хозяйственной деятельности кооператива; ограничение дивидендов по дополнительным паям членов кооператива и паям ассоциированных членов кооператива; образование, повышение квалификации и информация; сотрудничество между кооперативами; забота об обществе. Кооперативы основаны на следующих ценностях: взаимопомощь, взаимная ответственность, демократия, равенство, справедливость и солидарность.

В Общей части проекта закона могут быть выделены главы, содержащие общие положения о кооперации; видах кооперативов по субъективному составу, территориальному признаку, предмету деятельности, задачам создания, организационным функциям; о порядке создания и прекращения деятельности кооперативов; членстве в кооперативах; трудовой деятельности в кооперативах; об органах управления и контроля в кооперативах; праве собственности и иных вещных правах кооператива; особенностях формирования капитала, ведения бухгалтерского учета и порядка распределения прибыли.

Особенная часть проекта закона может содержать нормы об отдельных видах кооперативов и их объединений и разделена на главы о социальных кооперативах; хозяйственных кооперативах; смешанных кооперативах; кооперативных союзах.

В Главу «Социальные кооперативы» можно включить нормы об отдельных видах кооперативов с приоритетным участием в них граждан или других видов кооперативов. В Главу «Хозяйственные кооперативы» можно включить нормы о приоритетном участии в их деятельности предпринимателей. В Главе «Смешанные кооперативы» можно определить правовой статус кооперативов, которые имеют многофункциональное назначение.

Важным блоком в содержании Общей части закона должна быть Глава «Кооперативные союзы», в которой должны быть определены основные формы объединений кооперативов и порядок объединений различных видов кооперативов. Закон о кооперации послужит правовой основой для создания не только традиционных союзов и ассоциаций, но и кооперативов последующих уровней.

Формы взаимодействия государства и кооперативов, способы и методы поддержки государством различных видов кооперативов могут быть определены Законом о кооперации в Главе «Кооперация и государство». Новый закон должен обеспечить государственные гарантии кооперативного движения, равноправие всех видов кооперативов, их самостоятельность в решении внутренних кооперативных вопросов, невмешательства государственных органов во внутрикооперативную деятельность, защиту конституционного права на объединение в кооперативы.

Крайне необходима также координация деятельности кооперации в рамках Российской Федерации в целом. Концепция проекта закона исходит из возможности создания при федеральных органах исполнительной власти, органах исполнительной

власти субъектов Российской Федерации координационных или совещательных органов в области развития кооперации, к компетенции которых будет отнесено обеспечение развития кооперации, координация деятельности кооперативов.

Кооперативы вправе на договорной основе объединяться в союзы (ассоциации), некоммерческие партнерства и иные объединения. Такие объединения могут создаваться по территориальному, отраслевому (по видам деятельности), территориально-отраслевому и иным признакам в целях достижения общих не противоречащих закону целей, в частности для координации деятельности кооперативов, представления кооперативов и защиты их интересов, оказания информационных, правовых и других услуг, повышения квалификации членов кооператива и их работников, проведения маркетинговых и иных исследований, а также для иной предусмотренной уставами союза (ассоциации) кооперативов, некоммерческого партнерства и иных объединений кооперативов деятельности.

Для того чтобы обеспечить единство правового регулирования кооперации и обеспечить гарантии защиты прав и законных интересов кооперативов, необходимо законодательно в ГК РФ закрепить трехчленную классификацию юридических лиц: коммерческие, некоммерческие и кооперативные организации. В ГК РФ должно быть закреплено единое понятие кооператива как объединения совместной хозяйственной деятельности людей, связанных одной общей целью - удовлетворение материальных и культурных потребностей его членов кооперативов. Необходимо приблизить правовое определение кооператива, изложение его целей и принципов, основы образования и функционирования к общепризнанным международным нормам, приведенным в Декларации МКА «О кооперативной идентичности», Рекомендации МОТ 2002 г. «О содействии развитию кооперации», Резолюции XXXXXVI сессии Генеральной ассамблеи ООН «Кооперативы в процессе социального развития».

Это потребует внести изменения и дополнения в главу IV ГК РФ, в котором может быть выделен параграф под названием «Кооперативы и иные социальные организации». Под иными социальными организациями следует понимать некоммерческие организации, перечисленные в п.3 ст.50 ГК (кроме потребительских кооперативов).

Правовой статус сельскохозяйственных кооперативов (производственных, перерабатывающих, обслуживающих сельскохозяйственных товаропроизводителей), которые остаются наиболее эффективным и перспективным самостоятельным сектором экономики, может быть определен в главе «О сельскохозяйственной кооперации» общего единого закона о кооперации. При этом должны быть закреплены меры по созданию благоприятной законодательной среды для развития кооперативного предпринимательства в сельском хозяйстве.

Требуются срочные меры государственной поддержки сельскохозяйственных производственных кооперативов, связанные с законодательным признанием особой роли и места сельскохозяйственных производственных кооперативов в экономике и социальной сфере села, приоритетным выделением долгосрочных субсидированных кредитов на выкуп арендуемой земли и земельных долей в собственность сельскохозяйственного производственного кооператива. Закон должен не только провозгласить, но и гарантировать, что все сельскохозяйственные товаропроизводители, в том числе и сельскохозяйственные кооперативы, имеют законодательно закрепленные равные права и равные условия хозяйствования. Для создания благоприятной законодательной среды для развития кооперативного предпринимательства в сельском хозяйстве необходимо установить, что кооперативы, исходя из характера и объема хозяйственной деятельности, обладают правами субъектов малого

12 Макарова О. А. Совершенствование кооперативного законодательства в России и Концепция проекта Федерального закона «О кооперации в Российской Федерации». // Научный сборник по материалам Круглого стола «Аграрная политика государства в сфере импортозамещения и обеспечения продовольственной безопасности: экономико-правовой аспект». Материалы Круглого стола VIII Международного форума «Казансаммит-16», 20 мая 2016 г. - Казань: Идель-Пресс, 2017. С. 155.

предпринимательства и могут пользоваться всеми формами государственной поддержки, предусмотренной законодательством.

В едином российском законе о кооперации, объединяющим нормы о всех видов, типов и форм кооперативов в России, должна быть выделена глава о потребительской кооперации Центросоюза, в которой необходимо четко определить статус этого вида кооперации, увязав его с возможностью участия в осуществлении государственных задач. Принципиально важно и то, что закон должен закрепить меры по обеспечению участия потребительской кооперации Центросоюза в товарно-денежных отношениях на равных началах с иными видами коопераций. Законодательство должно зафиксировать также правовой статус потребительских обществ и их объединений, не входящих в «систему» потребительской кооперации Центросоюза.

В связи с тем, что правовое положение потребительского кооператива определено не только нормами ГК РФ, но и целым рядом отдельных федеральных законов, в юридической литературе сформулирован обоснованный вывод о том, что «представляется целесообразной определенная унификация таких актов и принятие единого закона, закрепляющего статус потребительского кооператива»<sup>13</sup>.

Вопросы, связанные с удовлетворением права граждан на жилище в жилищных кооперативах, должны получить закрепление в Жилищном кодексе. Нормы, регулирующие корпоративные отношения в жилищных кооперативах, как, собственно, и в иных видах социальных кооперативах, необходимо закрепить в законе о кооперации.

Принятие единого общего закона о кооперации потребует его гармонизации с налоговым, трудовым, уголовным, уголовно- процессуальным, административным законодательством, законодательством о государственной регистрации юридических лиц, о федеральной контрактной системе, о закупках и поставках сельскохозяйственной продукции для государственных нужд, о противодействии легализации (отмывании) доходов, полученных преступным путем, о финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей, о финансировании терроризма, о государственном регулировании торговой деятельности<sup>14</sup>.

Одновременно должны быть приняты меры по усилению судебной защиты земельных и имущественных прав сельскохозяйственных кооперативов, усилению судебного контроля за законностью действий государственных и муниципальных органов при совершении гражданско-правовых сделок с земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения, восстановлению нарушенных прав и законных интересов сельскохозяйственных кооперативов и других сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Юридическая и экономическая научная общественность должна объединиться с федеральными законодательными и исполнительными органами власти для того, чтобы реализовать в законотворческой деятельности Концепцию проекта единого федерального закона «О кооперации в Российской Федерации». Для реализации этой Концепции необходима унификация правового обеспечения организации и деятельности всех видов и форм кооперативов, объединенных по одному признаку: они создаются и функционируют для объединения совместной хозяйственной деятельности людей, связанных одной целью -удовлетворение материальных и куль-

турных потребностей членов кооперативов. Новый единый федеральный закон о кооперации будет стимулировать развитие кооперативной формы собственности, станет реальной основой дальнейшего развития экономики, будет способствовать росту занятости населения, улучшению социальной ситуации, в первую очередь, на селе и в малых городах

#### Пристатейный библиографический список

1. Абова Т. Е. Кооперативы как субъекты гражданского права // Субъекты гражданского права. М.: ИПП РАН, 2000.
2. Авис О. У. Эволюция российских институтов аграрного кредита. М.: РИОР. ИНФРА-М, 2017.
3. Адуков Р. Х., Айдинова А. Т., Захаров Р. В. Что мешает развитию потребительской кооперации в АПК России? // Евразийский юридический журнал. 2016. № 11.
4. Беляева З. С., Устюкова В. В. Сельскохозяйственные кооперативы в системе юридических лиц // Аграрное и земельное право. 2006. № 3.
5. Быстров Г. Е. Кооперативное законодательство России и государств ЕС. Berlin: Lambert Academic Publishing, 2012.
6. Быстров Г. Е. Совершенствование кооперативного законодательства: международный и российский правовой опыт. Проблемы совершенствования гражданского законодательства. Материал IV Ежегодных научных чтений памяти профессора С. Н. Братуся (Москва, 28 октября 2009 г. Юриспруденция) Научные труды института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М.: Юриспруденция, 2010.
7. Гражданское право. Учебник. Под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. Издание 6, переработанное и дополненное. Том 1. Издательство «Проспект». М., 2003.
8. Закон о кооперации покинул причал на Большой Дмитровке и окунул в бурное море на Охотном ряду. / Вестник кооперации. 2008.
9. Макарова О. А. Корпоративное право. Учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры. М.: Юрайт, 2016
10. 10.Материалы научно-практической конференции, посвященной двадцатилетию принятия Федерального закона «О сельскохозяйственной кооперации» Двадцать лет развития сельскохозяйственной кооперации: достижения и задачи». 8 декабря 2015 года, г. Москва. М., 2016.
11. Минина Е. Л., Галиновская Е. А. Комментарий к закону «О сельскохозяйственной кооперации»: Б-ка журнала «Право и экономика» /под ред. Е. Л. Мининой. М.: «Юстицинформ», 2004.
12. Научный сборник по материалам Круглого стола «Аграрная политика государства в сфере импортозамещения и обеспечения продовольственной безопасности: экономико-правовой аспект». Материалы Круглого стола УШ Международного форума «Казансаммит-16», 20 мая 2016 г. Казань: Идель-Пресс, 2017.
13. Суханов Е. А. Сравнительное корпоративное право. М.: Статут, 2014.
14. Устинова А. В. Гражданское право. Учебник. М., 2016.

13 Макарова О. А. Корпоративное право. Учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры. М.: Юрайт, 2016. С. 118.

14 Проект. Концепция развития системы сельской кооперации на период до 2020 года. М., 2012. С. 22-26.

## **ВАЛИКАРАМОВ Денис Джалилович**

магистрант Института права Башкирского государственного университета

## **КОНОВАЛОВА Екатерина Андреевна**

преподаватель Института права Башкирского государственного университета

### **ОБЩИЕ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ПРАВИЛА РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛ ПО КОРПОРАТИВНЫМ СПОРАМ**

В статье раскрывается вопрос подведомственности корпоративных споров. Авторами сделан вывод о том, что АПК РФ устанавливает некоторые особенности и изъятия в порядке рассмотрения корпоративных споров, среди которых, например, дополнительные требования к содержанию искового заявления и особый порядок принятия обеспечительных мер с вызовом сторон. Исследуется также роль косвенного иска по делам о корпоративных спорах.

*Ключевые слова:* корпорация, корпоративный конфликт, корпоративный спор, косвенный иск.

## **VALIKARAMOV Denis Dzhaliilovich**

magister student of the Institute of Law of the Bashkir State University

## **KONOVALOVA Ekaterina Andreevna**

lecturer of the Institute of Law of the Bashkir State University

### **COMMON PROCEDURAL RULES FOR EXAMINATION OF CASES OF CORPORATE DISPUTES**

The article deals with the question of jurisdiction of corporate disputes. The authors concluded that the Arbitrazh Procedure Code establishes some features and exceptions in the order of consideration of corporate disputes, including, for example, additional requirements to the content of the statement of claim and a special procedure for the adoption of interim measures with the call parties. Also examines the role of the indirect action in cases of corporate disputes.

*Key words:* corporation, cases of corporate disputes, indirect action.



Валикарамов Д. Д.



Коновалова Е. А.

Корпоративные отношения есть составная часть гражданских правоотношений, следовательно, на них в равной мере распространяются не только специальные, но и общие нормы гражданского законодательства, включая, общие положения о договорном и об обязательственном праве. К примеру, правовые нормы ГК РФ о корпорациях следует считать специальными по отношению к нормам главы 4 ГК РФ о юридических лицах, однако это не исключает их совместного регулирования корпоративных отношений<sup>1</sup>. Стало быть, и корпоративные споры должны разрешаться в соответствии со специальными нормами арбитражного процессуального законодательства.

Корпоративный спор можно назвать запущенной стадией корпоративного конфликта. В этом плане вполне обоснован довод Т. В. Яковлевой, которая считает, что первый этап разногласий между хозяйствующими субъектами сводится к корпоративному конфликту, который на втором этапе уже перерастает в корпоративный спор<sup>2</sup>.

Что касается подведомственности последних, то, согласно ст. 1 АПК РФ<sup>3</sup>, рассмотрение экономических споров является прерогативой арбитражных судов. К числу указанных споров всецело относятся и корпоративные. В соответствии со ст. 11

ГК РФ<sup>4</sup> и ст. 1 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации»<sup>5</sup>, экономические споры по соглашению сторон разбирательства могут быть переданы на рассмотрение в третейские суды. Кроме того, такой спор может быть рассмотрен и международным коммерческим арбитражем в том случае, если он возник при непосредственном участии иностранного элемента (иностранные акционеры, транснациональные корпорации).

Вместе с тем, отсутствие определенной легальной дефиниции корпоративного спора создает предпосылки для многообразия в толковании судами данного термина. Ситуация усугубляется тем, что понятие корпоративного спора не находит даже косвенного отражения в гражданском праве, в связи с чем, в настоящее время процессуальное законодательство регулирует споры с участием корпораций в отрыве от материальной природы корпоративных конфликтов.

Первоначально следует отметить, что корпоративные споры могут рассматриваться арбитражным судом по следующим процессуальным правилам:

- общие правила искового производства;
- специальные правила производства по делам о корпоративных спорах, установленные главой 28.1 АПК РФ;

1 Валикарамов Д. Д., Нуриахметов Н. М. К вопросу о самостоятельности корпоративных правоотношений. Часть первая // Инновационная наука. 2015. № 12-3. С. 118-120.

2 Яковлева Т. В. Спор о споре // ЭЖ-Юрист. 2013. № 13. С. 4.

3 Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (с посл. изм. и доп. от 19 декабря 2016 г. № 435-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. ст. 3012.

4 Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (с посл. изм. и доп. от 03 июля 2016 г. № 354-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. ст. 3301.

5 Закон РФ от 7 июля 1993 г. № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже» (с посл. изм. и доп. от 29 декабря 2015 г. № 409-ФЗ) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 32. ст. 1240.



– правила производства по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений (в случаях, установленных п. 5 ст. 225.1 АПК РФ).

Традиционной формой рассмотрения корпоративных споров является порядок искового производства. Стало быть, данный подход означает, что бремя доказывания между противоборствующими сторонами распределяется в порядке, предусмотренном статьей 65 АПК РФ, согласно которой каждое лицо, участвующее в деле, обязано доказать все те обстоятельства, на которые оно ссылается в обоснование своих требований либо возражений.

Так, указанная выше глава АПК РФ устанавливает некоторые особенности и изъятия в порядке рассмотрения корпоративных споров.

Исковое заявление, а также заявления иного характера, предъявляемые в рамках корпоративных дел, должны соответствовать дополнительным требованиям, предъявляемым к заявлениям такого рода и закрепленным в ч. 1 ст. 225.3 АПК РФ. Среди них: обязательное указание на государственный регистрационный номер юридического лица, с которым связан корпоративный спор, а также ссылка на адрес этого юридического лица, который содержится в ЕГРЮЛ.

Кроме того, к исковому заявлению необходимо отдельно приложить и саму указанную выше выписку из реестра юридических лиц либо иной документ, в котором содержатся регистрационные сведения о лице, указанном в ст. 225.1 АПК РФ.

В некоторых случаях, как, например, при подаче искового заявления о признании недействительным решения органа управления юридического лица, необходимо также дополнительно указать информацию об участии (неучастии) истца в собрании и о том, каким именно образом было осуществлено голосование – отрицательно или положительно. Указанные обстоятельства будут иметь решающее значение при рассмотрении исковых требований и оценке судом юридической возможности истца оспаривать такое решение общего собрания, поскольку действующее законодательство предоставляет право обжаловать в суд решение, принятое общим собранием участников или акционеров, лишь тем лицам, которые не принимали в нем участия либо голосовали исключительно против принятия обжалуемого решения, к тому же указанным решением должны быть нарушены права и законные интересы такого заявителя (п. 7 ст. 49 Закона об АО и п. 1 ст. 43 Закона об ООО).

Процессуальными правами и обязанностями наделяется лицо, которое в ряде случаев (например, в случаях, установленных п.п. 2, 6, 9 ст. 225.1 АПК РФ) не является лицом, участвующим в деле.

Так, извещению подлежат не только лица, участвующие в деле, но и само юридическое лицо, указанное в ст. 225.1 АПК РФ, споры по созданию, управлению или участию в котором являются корпоративными спорами, рассматриваемыми арбитражными судами в порядке гл. 28.1. Это лицо может быть также извещено и при принятии арбитражным судом к производству заявления об обеспечении иска, при условии что суд специально возложит эту обязанность на лицо, обратившееся с заявлением об обеспечении иска в соответствующем определении.

На данное лицо арбитражный суд может возложить обязанность по уведомлению о возбуждении производства по делу, предмете и об основаниях заявленного в арбитражный суд требования, об иных обстоятельствах спора участников этого юридического лица, лиц, входящих в его органы управления и органы контроля, а также держателя реестра владельцев ценных бумаг этого юридического лица и (или) депозитария, осуществляющих учет прав на эмиссионные ценные бумаги этого юридического лица.

Указанное юридическое лицо наделяется рядом прав, предоставляемых лицам, на участие в деле: правом знакомиться с материалами дела по корпоративному спору, делать выписки

из них, снимать копии, получать информацию о движении дела с использованием любых общедоступных средств связи.

Интересы данного лица учитываются при принятии арбитражным судом отказа от иска и утверждении мирового соглашения сторон, а также при принятии арбитражным судом обеспечительных мер.

В рамках корпоративного спора арбитражным судом могут быть приняты специальные обеспечительные меры, в том числе и одновременно несколько обеспечительных мер.

К тому же, законодатель специально урегулировал два частных варианта корпоративных споров, касающихся дел о понуждении юридического лица созвать общее собрание его участников и споров о возмещении убытков, причиненных юридическому лицу. Можно предположить, что указанные корпоративные споры являются наиболее часто рассматриваемыми в арбитражных судах РФ. В частности, АПК РФ устанавливает сокращенный срок рассмотрения дел по искам о понуждении юридического лица созвать общее собрание его участников – не более одного месяца с момента поступления иска в суд, а решения по таким делам подлежат немедленному исполнению. Связано это, в основном, с тем, что несвоевременное проведение общего собрания и, как следствие, непринятие необходимых решений участниками юридического лица грозят последнему материальными убытками. В данном случае, что называется, «каждый день на счету» – и, к счастью, законодатель предусмотрел все это в законе.

Также авторы не могли обделить своим вниманием крайне интересный процессуальный институт косвенного иска, распространенный по делам о возмещении убытков, причиненных юридическому лицу. Суть его сводится к тому, что участники юридического лица при причинении убытков последнему вправе обратиться в арбитражный суд с соответствующим иском в пользу самого юридического лица, при этом пользуясь всеми правами и неся все обязанности истца по делу.

В ряде случаев АПК РФ содержит сокращенные процессуальные сроки на обжалование определений и решений арбитражного суда (например, десять дней с момента вынесения решения арбитражного суда о понуждении юридического лица созвать общее собрание его участников).

Таким образом, указанная выше глава АПК РФ устанавливает некоторые особенности и изъятия в порядке рассмотрения корпоративных споров, среди которых, например, дополнительные требования к содержанию искового заявления: обязательное указание на государственный регистрационный номер юридического лица, с которым связан корпоративный спор, а также ссылка на адрес этого юридического лица, который содержится в ЕГРЮЛ. Кроме того, для данной категории дел предусмотрен особый порядок принятия обеспечительных мер с вызовом сторон. Также некоторыми процессуальными правами обладают не только лица, участвующие в корпоративном споре, но и сама корпорация.

#### Пристатейный библиографический список

1. Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (с посл. изм. и доп. от 19 декабря 2016 г. № 435-ФЗ) // *Собрание законодательства РФ*. 2002. № 30. ст. 3012.
2. Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (с посл. изм. и доп. от 03 июля 2016 г. № 354-ФЗ) // *Собрание законодательства РФ*. 1994. № 32. ст. 3301.
3. Закон РФ от 7 июля 1993 г. № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже» (с посл. изм. и доп. от 29 декабря 2015 г. № 409-ФЗ) // *Ведомости СНД и ВС РФ*. 1993. № 32. ст. 1240.
4. Валикарамов Д. Д., Курiauxметов Н. М. К вопросу о самостоятельности корпоративных правоотношений. Часть первая // *Инновационная наука*. 2015. № 12-3. С. 118-120.
5. Яковлева Т. В. Спор о споре // *ЭЖ-Юрист*. 2013. № 13.

## **ЧУМЛЯКОВ Кирилл Станиславович**

кандидат технических наук, доцент кафедры мировой экономики и международного бизнеса Тюменского государственного университета

## **ЧУМЛЯКОВА Дарья Владимировна**

кандидат экономических наук, ассистент кафедры экономики и организации производства Тюменского государственного университета

### **ОПРЕДЕЛЕНИЕ СТЕПЕНИ ВОВЛЕЧЕНИЯ СТЕЙКХОЛДЕРОВ В РЕАЛИЗАЦИЮ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ КОМПАНИИ**

Статья посвящена проблеме оценки взаимодействия компании с ее заинтересованными сторонами. Предлагается организационно-методический алгоритм определения степени вовлечения стейкхолдеров в реализацию стратегических целей компании, состоящий из двух этапов: определение значимости и приоритетов стратегического партнерства и оценка степени участия стейкхолдеров в системе стратегического управления. Приводятся параметры взаимодействия компании со стейкхолдерами: форматы публичной корпоративной коммуникации; корпоративные стандарты, регламенты и политики; структуры и механизмы, обеспечивающие возможность обсуждения смысла и последствий стратегического решения в диалогах со стейкхолдерами. Делается вывод о необходимости повышения эффективности системы стратегического управления, в том числе через рост удовлетворения интересов стейкхолдеров.

Ключевые слова: стейкхолдеры; стейкхолдерский подход; заинтересованные лица; стратегическое управление; система стратегического управления; социальная ответственность бизнеса; контент-анализ.

## **CHUMLYAKOV Kirill Sergeevich**

Ph.D. in technical sciences, associate professor of World economy and international business sub-faculty of the Tyumen State University

## **CHUMLYAKOVA Darya Vladimirovna**

Ph.D. in Economics, assistant of Economy and organization of production sub-faculty of the Tyumen State University

### **DETERMINING THE DEGREE OF INVOLVEMENT OF STAKEHOLDERS IN THE IMPLEMENTATION OF THE STRATEGIC OBJECTIVES OF THE COMPANY**

The article is devoted to the evaluation of interaction between the company and its stakeholders. The proposed organizational and methodical algorithm for determining the degree of involvement of stakeholders in the implementation of the strategic objectives of the company, consisting of two phases: definition of the importance and priorities of the strategic partnership; assessment of stakeholder participation in strategic management system. Are the parameters of the interaction with stakeholders: the public corporate communication formats; corporate standards, regulations and policies; structures and mechanisms that provide the opportunity to discuss the meaning and implications of strategic decisions in the dialogue with stakeholders. The conclusion about the need to improve the effectiveness of strategic management systems, including through the increase of satisfaction of stakeholders interests.

Keywords: stakeholders; stakeholder's approach; interested people; strategic management; strategic management system; corporate social responsibility; content analysis.

В современном изменяющемся мире бизнес играет большую роль в воздействии на экономику, окружающую среду и общество, как на локальном уровне, так и в глобальном масштабе. Реакцией на это стали требования, которые все чаще предъявляют бизнесу представители и члены социальных групп, чьи интересы он затрагивает. Они заявляют, что имеют право на то, чтобы корпорации информировали их о своей деятельности и консультировались с ними, вовлекая в процесс принятия решений<sup>1</sup>. Стейкхолдерский подход, при котором бизнес для достижения своих стратегических целей согласовывает свои интересы с менеджерами, сотрудниками, акционерами, поставщиками и другими лицами, широко распространен в практике крупных компаний, однако оценить степень вовлечения стейкхолдеров представляется достаточно сложным в силу отсутствия проработанной теоретико-методической базы<sup>2</sup>.

Авторами данной статьи предлагается следующая последовательность определения степени вовлечения стейкхолдеров в реализацию стратегических целей компании:

1) Определение значимости и приоритетов стратегического партнерства для территории присутствия компании и ее благотворительной деятельности. Процесс выявления и измерения социальных фактов и тенденций предлагается осуществлять методом контент-анализа средств массовой информации по двум направлениям:

– развитие территории присутствия компании и ее взаимодействие с заинтересованными сторонами: определение роли бизнеса в местах своей дислокации; изучение общественного мнения по вопросам социальной ответственности компании; оценка факторов влияния социально ответственного поведения компании на развитие территории присутствия.

– благотворительная деятельность компании, направленная на определенные категории населения или объекты: деятельность компании в области социального инвестирования; реализация программ спонсорства и традиционной благотворительности (сохранение культурного и исторического наследия, адресная помощь, поддержка определенных категорий населения).

Контент-анализ, предлагаемый в качестве метода изучения, дает возможность наиболее полно проработать ин-

1 Взаимодействие с заинтересованными сторонами. Выпуск 2: Практическое руководство по организации взаимодействия со стейкхолдерами - The Stakeholder Engagement Manual: Volume 2. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.accountability.org/about-us/publications/the-stakeholder.html>

2 Рудой А. С., Чумляков К. С. Сравнительный анализ экономической ситуации стран мира на основе международных индексов // Российская экономика: взгляд в будущее Сборник материалов II Международной научно-практической (заочной) конференции / под ред. Я. Ю. Радиоковой, 2016. – С. 501-507.

формационный материал и достичь поставленной цели. При проведении контент-анализа выявляются смысловые единицы (экономические перспективы, ответственность перед работниками, ответственность перед другими участниками, сохранение окружающей среды, участие в развитии местного сообщества), фиксируются их признаки в тексте, подсчитывается частота упоминаний и площадь текста, заполненная смысловыми единицами, делаются выводы о степени внимания к проблеме с позиций формализации и статистической значимости.

2) Определение степени вовлечения стейкхолдеров в реализацию стратегических целей на материалах предыдущего этапа, а также экспертно-аналитической оценки.

Для оценки управляемости стейкхолдерскими отношениями необходимо определить функционально-ролевое место, которое отводится стейкхолдерам при реализации своих интересов и ожиданий в деятельности компании. Поскольку участие стейкхолдеров невозможно в выработке всех, в том числе, оперативных решений компании, рассматривается их вовлеченность в стратегические решения. Взаимодействие компании со стейкхолдерами организуется только на публичной основе, при этом параметрами таких отношений являются: форматы публичной корпоративной коммуникации со стейкхолдерами; корпоративные стандарты, регламенты и политики; структуры и механизмы, обеспечивающие возможность обсуждения смысла и последствий стратегического решения в диалогах со стейкхолдерами<sup>3 4</sup>.

Переход от традиционно трактуемого управления к «менеджменту заинтересованных сторон», подразумевающему активное участие стейкхолдеров в развитии компании, позволяет глубже осознавать и уважать эти ожидания, а также активно влиять на их формирование<sup>5</sup>.

Компания может оценить степень вовлечения заинтересованных сторон в реализацию стратегических целей экспертно-аналитическим методом. Варианты вопросов, которые должны оценить эксперты, могут быть следующими:

- наличие выявленных по отношению к компании стейкхолдеров;
- наличие сформулированных целей и областей взаимодействия со стейкхолдерами;
- наличие и соблюдение корпоративных стандартов, регламентов и политик взаимодействия со стейкхолдерами;
- быстрота реагирования на проблемы стейкхолдеров;
- эффективность форматов публичной корпоративной коммуникации со стейкхолдерами;
- периодичность коммуникаций со стейкхолдерами;
- эффективность структур и механизмов, обеспечивающих возможность обсуждения стратегических решений со стейкхолдерами;
- наличие нефинансовой отчетности и полнота ее раскрытия;
- эффективность управления нефинансовыми рисками;
- полнота выполнения обязательств перед стейкхолдерами;

- регулярность мониторинга удовлетворенности стейкхолдеров.

На основе анализа полученных ответов и результатов контент-анализа эксперт делает заключение о степени вовлечения стейкхолдеров в реализацию стратегических целей. Авторы выделяют три возможные степени – высокую (достижение стратегического партнерства сторон; систематическая коммуникация со стейкхолдерами; ГЧП; наличие действующих этических стандартов и регламентов; использование «мягкой политики», основанной на ценностной риторике и диалоговых формах взаимодействия со стейкхолдерами), среднюю (готовность к диалогу со стейкхолдерами, но отсутствие необходимых элементов в системе принятия стратегических решений; информирование стейкхолдеров; уход от «жесткого лоббизма» в идеологии функционального менеджмента) и низкую (отсутствие выявленных стейкхолдеров, целей и областей взаимодействия с ними; отсутствие форматов публичной коммуникации; отсутствие нефинансовой отчетности; отсутствие корпоративных стандартов и регламентов взаимодействия со стейкхолдерами)<sup>6</sup>.

Резюмируя, предложенный алгоритм определения степени вовлечения стейкхолдеров в реализацию стратегических целей компании позволяет позиционировать деятельность компании, придерживающейся стейкхолдерского подхода, и определить приоритеты повышения эффективности системы стратегического управления, в том числе через повышение удовлетворения интересов стейкхолдеров.

#### Пристатейный библиографический список

1. Благов Ю. Е. Бизнес и общество: новая парадигма исследований. Рецензия на книгу: Post J. E., Preston L. E., Sachs S. Redefining the Corporation: Stakeholder Management and Organizational Wealth. Stanford, 2002 // Российский журнал менеджмента. – 2003. – № 2. – С. 151–159.
2. Взаимодействие с заинтересованными сторонами. Выпуск 2: Практическое руководство по организации взаимодействия со стейкхолдерами - The Stakeholder Engagement Manual: Volume 2. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.accountability.org/about-us/publications/the-stakeholder.html>
3. Галушкин С. В., Загидуллин Ж. К., Флямер М. Г. Бизнес и общество: корпоративная интеграция // Корпоральность и развитие. Сборник трудов по философии корпоративного развития. Вып. 2. / под ред. О.Б. Алексеева, О.И. Генисаретского. – М.: Издательство «Европа», 2007. – С. 12.
4. Рудой А. С., Чумляков К. С. Сравнительный анализ экономической ситуации стран мира на основе международных индексов // В сборнике: Российская экономика: взгляд в будущее Сборник материалов II Международной научно-практической (заочной) конференции / под ред. Я. Ю. Радюковой, 2016. – С. 501-507.
5. Тоньшева Л. Л., Чумлякова Д. В. Определение потенциала и целевых ориентиров развития социальной ответственности бизнеса // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 2-1 (67-1). – С. 1050-1053.
6. Шигаев А. Г. Информационно-коммуникационные технологии и их использование в России // Проблемы современной науки и образования. – 2016. – № 12 (54). – С. 63-66.

3 Галушкин С. В., Загидуллин Ж. К., Флямер М. Г. Бизнес и общество: корпоративная интеграция // Корпоральность и развитие. Сборник трудов по философии корпоративного развития. Вып. 2. / под ред. О. Б. Алексеева, О. И. Генисаретского. – М.: Издательство «Европа», 2007. – С. 12.

4 Шигаев А. Г. Информационно-коммуникационные технологии и их использование в России // Проблемы современной науки и образования. – 2016. – № 12 (54). – С. 63-66.

5 Благов Ю. Е. Бизнес и общество: новая парадигма исследований. Рецензия на книгу: Post J. E., Preston L. E., Sachs S. Redefining the Corporation: Stakeholder Management and Organizational Wealth. Stanford, 2002 // Российский журнал менеджмента. – 2003. – № 2. – С. 151–159.



## **ШАЙХУЛЛИН Марат Селирович**

кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского права и процесса Восточной экономико-юридической гуманитарной академии

### **ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ПУТИ ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ**

В статье на основе анализа нормативных правовых актов и юридической литературы исследованы проблемы реализации ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления и предложены варианты их преодоления

Ключевые слова: правовое регулирование, проблемы, органы местного самоуправления, ответственность, гарантии.

## **SHAIKHULLIN Marat Selirovich**

Ph.D. in Law, associate professor, professor of Civil law and process sub-faculty of the East Economic-Legal Humanitarian Academy

### **PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF RESPONSIBILITY OF LOCAL GOVERNMENT BODIES AND WAY OF THEIR OVERCOMING**

In article on the basis of the analysis of regulatory legal acts and legal literature sales problems of responsibility of bodies and officials of local self-government are researched and options of their overcoming are offered

Keywords: legal regulation, problems, local government bodies, responsibility, guarantees.



Шайхуллин М. С.

Указом Президента Российской Федерации от 15.10.1999 № 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации» обеспечение реализации конституционных прав граждан на осуществление местного самоуправления было поставлено в зависимость от необходимости формирования механизмов ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц перед населением<sup>1</sup>.

Согласно ст. 70 ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», (далее, ФЗ № 131) органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с федеральными законами. Основания наступления ответственности органов местного самоуправления, депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением и порядок решения соответствующих вопросов определяются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральным законом (ст. 71 ФЗ № 131). В свою очередь население вправе отозвать депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления в соответствии с ч. 2 ст. 71 ФЗ № 131.

Основаниями для отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления могут служить только его конкретные противоправные решения или действия (бездействие) в случае их подтверждения в судебном порядке (ч. 2 ст. 24 ФЗ № 131). Эта норма является императивной, поскольку в качестве оснований отзыва выступают именно: а) конкретные противоправные решения или действия (бездействие); б) подтверждение суда или арбитражного суда, свидетельствующее о решениях или действиях (бездействиях), носящих противоправный характер.

С другой стороны, основания для отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления и процедура отзыва указанных лиц устанавливаются уставом муниципального обра-

зования. Е. С. Шугрина отмечает, что ответственность за целесообразность и эффективность своих действий выборное лицо несет только перед населением, но не перед другими органами и организациями<sup>2</sup>. Часть 2 ст. 24 ФЗ № 131 предоставляет «отзываемому лицу» всего одну гарантию, предполагающую возможность воспользоваться правом на объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва. Вместе с тем это не исключает возможности отзываемых лиц воспользоваться конституционными гарантиями права на судебную защиту и другими гарантиями, предусмотренными Конституцией РФ. Проблемой остается то, что, согласно ч. 1 ст. 71 ФЗ № 131, основания наступления ответственности органов местного самоуправления, депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением и порядок решения соответствующих вопросов определяются уставами муниципальных образований. Уставы же муниципальных образований отсылают регулирование порядка отзыва к федеральному закону. Например, в соответствии со ст. 51 Устава города Кирова ответственность депутатов городской Думы перед населением наступает в случае нарушения Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, Устава и законов Кировской области, настоящего Устава в порядке, предусмотренном действующим законодательством. Н. А. Петрова считает, что правовое регулирование вопросов отзыва выборных лиц должен взять на себя только федеральный законодатель<sup>3</sup>. По мнению С. Г. Гурковой, основания для отзыва устанавливаются каждым муниципальным образованием самостоятельно<sup>4</sup>. На наш взгляд, было бы правильнее, если представительные органы муниципальных образований в своих решениях детально закрепят процедуру отзыва депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных

1 Собрание законодательства РФ. 18.10.1999. № 42. Ст. 5011.

2 Шугрина Е. С. Развитие институтов контроля и ответственности органов местного самоуправления в современной России // Глава местной администрации. 2012. № 1. С. 65.

3 Петрова Н. А. Конституционно-правовой институт отзыва в Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 12.

4 Гуркова С. Г. Некоторые проблемы реализации муниципально-правовой ответственности на примере отзыва депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления // Вестник Тюменского государственного университета. 2009. № 2. С. 141.

лиц местного самоуправления. Во всяком случае это позволило бы исключить правотворческую практику дублирования муниципальных правовыми актами положений ФЗ № 131. Кроме того, анализ решений представительных органов муниципальных образований показывает, что во многих из них отсутствуют положения о гарантиях депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления в процессе осуществления отзыва.

В муниципальных правовых актах следовало бы закрепить следующие гарантии депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления при отзыве: а) право присутствовать на собрании по организации инициативной группы; б) право дать объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва; в) при даче объяснений использовать информационные технологии, позволяющие в удаленном доступе дать объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва; г) право встретиться с избирателями для дачи им пояснений по поводу тех обстоятельств, которые послужили основанием для отзыва; д) право создания, регистрации доверенной группы, которая будет проводить работу против отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления; е) гарантии полномочий доверенных лиц; ж) право назначения наблюдателей, которые будут находиться в помещении для голосования; з) пользоваться услугами представителя в процедуре проведения отзыва; и) право обжалования; к) право требовать отмены решения об итогах голосования; л) право обжалования решения комиссии об итогах голосования в суд.

Дополнительную гарантию права депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления при отзыве образует учет «реакции населения», выраженной на собраниях в устной форме и засвидетельствованной на видеоносителях, что позволяет избежать нарушений законности при проведении процедуры отзыва. Ю. В. Митягин предлагает совершенствовать условия и средства неприкосновенности депутатской деятельности, рассматривая ее как гарантию защиты депутатов, выборных лиц от неправомерного воздействия на их поведение<sup>5</sup>. По М. С. Долгополовой, необходимо дополнить ФЗ № 131 положениями, предусматривающими возможность использования собраний граждан для привлечения выборных органов и должностных лиц местного самоуправления к муниципально-правовой ответственности<sup>6</sup>.

Вместе с тем следует принять во внимание особенности конструкции ст. 71 ФЗ № 131, здесь, с одной стороны, основания наступления ответственности органов местного самоуправления, депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением и порядок решения соответствующих вопросов определяются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральным законом. С другой – население муниципального образования может отозвать депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления только по основаниям, указанным в ФЗ № 131, а именно – по основаниям, предусмотренным ч. 1, 2, 2.1 ст. 24 указанного закона. Такая смешанная конструкция позволяет регулировать ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением в соответствии с уставом муниципального образования, а практическое применение института отзыва будет происходить в соответствии с федеральным законом. Хотя конструкция статьи 24 закона о местном самоуправлении не умаляет самостоятельного правотворчества местных органов, в то же время она представляет возможным не принимать на муниципальном уровне правовые акты, регулирующие поря-

док и процедуры отзыва депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, оставляя этот вопрос на усмотрение муниципальных органов власти. С.Г. Гуркова отмечает, что на практике процедура привлечения к муниципально-правовой ответственности всегда прекращается по следующим причинам: отсутствие правовой конкретизации института отзыва в уставе муниципального образования, отсутствие оснований для отзыва и нарушения процессуальных норм<sup>7</sup>.

И. А. Алексеев предлагает закрепить в ФЗ № 131 нормы о муниципально-правовой ответственности, т.е. ответственности за реализацию задач и функций, возложенных законодательством на органы и должностных лиц местного самоуправления<sup>8</sup>. Вместе с тем могут возникнуть сложности в процессе применения этой ответственности на практике. К тому же выполнение должностными лицами местного самоуправления конкретных задач и функциональных обязанностей в большей степени связано с их инструктивной регламентацией; это обусловлено преимущественно не муниципальными, а трудовыми отношениями, особенно что касается муниципальных служащих.

Н. Н. Черногор отмечает, что отнесение оснований и порядка реализации ответственности перед населением к предмету регулирования уставов муниципальных образований не может служить веским доказательством реальности особого вида ответственности, которую называют муниципально-правовой<sup>9</sup>. При этом А. А. Кочерга считает, что в рамках муниципально-правовой ответственности существует только негативная (ретроспективная) ответственность органов местного самоуправления перед населением<sup>10</sup>. Вместе с тем нельзя не признавать и тех обстоятельств, с которыми право связывает возникновение ответственности за наступление вредных последствий в будущем. При этом нецелесообразно рассматривать население как субъект, уполномоченный на реализацию мер принуждения в контексте применения конституционно-правовой ответственности к органам и должностным лицам местного самоуправления<sup>11</sup>.

С политической точки зрения можно обвинить население только в том, что оно самостоятельно делает выбор в отношении тех или иных кандидатов, но с юридической позиции ответственность населения за судьбу местного самоуправления можно облекать в правовые формы только тогда, когда именно люди будут решать местные вопросы, будут иметь в юридическом формате такие общественные структуры, на которые будут возложены функции экономической, финансовой и иной организации в области развития местного самоуправления.

Согласно ст. 72 ФЗ № 131, ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает в двух случаях: в случае нарушения указанными субъектами Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования, при подтверждении таких нарушений в судебном порядке; в случае ненадлежащего осуществления указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий.

По К. Б. Тимофееву, в установленном федеральным законом правовом механизме реализации ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государ-

5 Митягин Ю. В. Конституционно-правовые аспекты ответственности депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа местного самоуправления: дис... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010. С. 14.

6 Долгополова М. С. Муниципально-правовая ответственность: проблемы правового регулирования и реализации: дис... канд. юрид. наук. Тюмень, 2005. С. 10.

7 Гуркова С. Г. Ретроспективная муниципально-правовая ответственность, ее основания и стадии привлечения: теоретико-правовой аспект: дис... канд. юрид. наук. Тюмень, 2009. С. 14.

8 Алексеев И. А. Муниципально-правовая ответственность в Российской Федерации: проблемы теории и практики: дис... докт. юрид. наук. М., 2014. С. 467.

9 Черногор Н. Н. Юридическая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления (теоретико-правовые проблемы). М.: ИД Юриспруденция, 2006. С. 99.

10 Кочерга А. А. Муниципально-правовая ответственность глав муниципальных образований и депутатов представительных органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации на территории Южного федерального округа: автореф. дис... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2006. С. 7.

11 Авилов В. В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления: дис... канд. юрид. наук. Елец, 2011. С. 14.

ством санкции носят ситуативный, необязательный характер, поскольку закон не обеспечивает неизбежности претерпевания этих мер соответствующими субъектами в случае совершения ими конституционно-правового деликта<sup>12</sup>. С этим можно согласиться, если принять во внимание реализацию принципа неотвратимости наступления ответственности, поскольку он направлен на то, чтобы ни одно правонарушение не осталось вне поля зрения государственных, прежде всего правоохранительных, органов, особенно совершаемых лицами, наделенными государственными и муниципальными полномочиями. В этой связи продолжает оставаться проблемой обеспечение принципа неотвратимости наступления ответственности в отношении лиц, наделенных властными полномочиями.

Опыт показывает, что предупредительное значение ответственности и наказания определяется не жесткостью его, а неотвратимостью<sup>13</sup>. По М. А. Краснову, развивать потенциал внутренней ответственности необходимо посредством придания определенной направленности механизму внешней ответственности<sup>14</sup>. **В. О. Елеонский отмечает, что отсутствие позитивной ответственности у лица, замещающего муниципальную должность, как правило, не позволяет осуществлять муниципальные полномочия должным образом<sup>15</sup>.**

Сложность применения ответственности при наступлении конституционно-правовых деликтов заключается в трудности определения круга субъектов ответственности по муниципальному праву. Так, при признании вины коллективного субъекта конституционного права конституционно-правовая ответственность возлагается на коллективный субъект, а не на отдельных членов коллектива<sup>16</sup>. В случае роспуска муниципального представительного органа коллективную ответственность должны нести и те депутаты, которые были несогласными с противоречивым решением, вынесенным коллегиальным органом местного самоуправления.

Вместе с тем депутатам устанавливается гарантия обратиться в суд с заявлением для установления факта отсутствия их вины за непроведение представительным органом муниципального образования правомочного заседания в течение трех месяцев подряд (ч. 4 ст. 73 ФЗ № 131). Также выборным лицам, депутатам, работающим на постоянной профессиональной основе, в случае роспуска представительного органа представляется аналогичная работа, а при ее отсутствии – другая равноценная работа в той же или, с его согласия, другой организации<sup>17</sup>. По А. В. Кузько, существующая процедура привлечения к ответственности представительного органа муниципального образования не учитывает действующий порядок и последствия обжалования местных правовых актов, не предусматривает обязательную судебную процедуру привлечения к ответственности<sup>18</sup>. К тому же в законе о местном самоуправлении отсутствует обязанность судов, арбитражных судов доводить информацию о случаях принятия нормативного правового акта, противоречащего Конституции РФ и текущему законодательству, о случаях непринятия в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, в том числе неотмены соответствующего нормативного правового акта, до высшего должностного лица субъекта РФ. Кто будет доводить такую информацию до губернатора, главы республики, которые обладают правом в течение 1 месяца после вступления в силу решения суда, установившего факт неисполнения данного решения, вносить в законодательный (представительный) орган

государственной власти субъекта Российской Федерации проект закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования?

В заключении хотелось бы отметить, что юридическая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления, является важнейшей гарантией развития местного самоуправления в Российской Федерации и от того насколько будут уточнены правовые механизмы ее реализации будет зависеть судьба не только местного самоуправления, но и конкретных людей вовлеченных в муниципальные правовые отношения.

#### Пристатейный библиографический список

1. Авиллов В. В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления: дис... канд. юрид. наук. Елец, 2011.
2. Алексеев И. А. Муниципально-правовая ответственность в Российской Федерации: проблемы теории и практики: дис... докт. юрид. наук. М., 2014.
3. Варлен М. В. Статус парламентария: теоретические проблемы: монография. М.: «Проспект», 2011.
4. Гуркова С. Г. Некоторые проблемы реализации муниципально-правовой ответственности на примере отзыва депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления // Вестник Тюменского государственного университета. 2009. № 2.
5. Гуркова С. Г. Ретроспективная муниципально-правовая ответственность, ее основания и стадии привлечения: теоретико-правовой аспект: дис... канд. юрид. наук. Тюмень, 2009.
6. Долгополова М. С. Муниципально-правовая ответственность: проблемы правового регулирования и реализации: дис... канд. юрид. наук. Тюмень, 2005.
7. **Елеонский В. О.** Муниципально-правовая ответственность и защита прав граждан // Гражданин и право. 2012. № 2.
8. Забровская Л. В. Конституционно-правовые деликты: дис... канд. юрид. наук. М., 2003.
9. Кочерга А. А. Муниципально-правовая ответственность глав муниципальных образований и депутатов представительных органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации на территории Южного федерального округа: автореф. дис... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2006.
10. Краснов М. А. Ответственность в системе народного представительства: автореф. дис... докт. юрид. наук. М., 1993.
11. Кузько А. В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством. Дис... канд. юрид. наук. М., 2008.
12. Митягин Ю. В. Конституционно-правовые аспекты ответственности депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа местного самоуправления: дис... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010.
13. Петрова Н. А. Конституционно-правовой институт отзыва в Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
14. Теория государства и права / Под. ред. проф. В. М. Корельского и проф. В. Д. Перевалова. М., 2000.
15. Тимофеев К. Б. Конституционно-правовые основы ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством: дис... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 12.
16. Теория государства и права / Под. ред. проф. В. М. Корельского и проф. В. Д. Перевалова. М., 2000. С. 523.
17. Краснов М. А. Ответственность в системе народного представительства: автореф. дис... докт. юрид. наук. М., 1993. С. 11.
18. Елеонский В. О. Муниципально-правовая ответственность и защита прав граждан // Гражданин и право. 2012. № 2. С. 45.
19. Забровская Л. В. Конституционно-правовые деликты: дис... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 10.
20. Варлен М. В. Статус парламентария: теоретические проблемы: монография. М.: «Проспект», 2011.
21. Кузько А. В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством. Дис... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 13.
22. Тимофеев К. Б. Конституционно-правовые основы ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством: дис... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 12.
23. Теория государства и права / Под. ред. проф. В. М. Корельского и проф. В. Д. Перевалова. М., 2000. С. 523.
24. Краснов М. А. Ответственность в системе народного представительства: автореф. дис... докт. юрид. наук. М., 1993. С. 11.
25. Елеонский В. О. Муниципально-правовая ответственность и защита прав граждан // Гражданин и право. 2012. № 2. С. 45.
26. Забровская Л. В. Конституционно-правовые деликты: дис... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 10.
27. Варлен М. В. Статус парламентария: теоретические проблемы: монография. М.: «Проспект», 2011.
28. Кузько А. В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством. Дис... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 13.
29. Авиллов В. В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления: дис... канд. юрид. наук. Елец, 2011.
30. Алексеев И. А. Муниципально-правовая ответственность в Российской Федерации: проблемы теории и практики: дис... докт. юрид. наук. М., 2014.
31. Варлен М. В. Статус парламентария: теоретические проблемы: монография. М.: «Проспект», 2011.
32. Гуркова С. Г. Некоторые проблемы реализации муниципально-правовой ответственности на примере отзыва депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления // Вестник Тюменского государственного университета. 2009. № 2.
33. Гуркова С. Г. Ретроспективная муниципально-правовая ответственность, ее основания и стадии привлечения: теоретико-правовой аспект: дис... канд. юрид. наук. Тюмень, 2009.
34. Долгополова М. С. Муниципально-правовая ответственность: проблемы правового регулирования и реализации: дис... канд. юрид. наук. Тюмень, 2005.
35. **Елеонский В. О.** Муниципально-правовая ответственность и защита прав граждан // Гражданин и право. 2012. № 2.
36. Забровская Л. В. Конституционно-правовые деликты: дис... канд. юрид. наук. М., 2003.
37. Кочерга А. А. Муниципально-правовая ответственность глав муниципальных образований и депутатов представительных органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации на территории Южного федерального округа: автореф. дис... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2006.
38. Краснов М. А. Ответственность в системе народного представительства: автореф. дис... докт. юрид. наук. М., 1993.
39. Кузько А. В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством. Дис... канд. юрид. наук. М., 2008.
40. Митягин Ю. В. Конституционно-правовые аспекты ответственности депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа местного самоуправления: дис... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010.
41. Петрова Н. А. Конституционно-правовой институт отзыва в Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
42. Теория государства и права / Под. ред. проф. В. М. Корельского и проф. В. Д. Перевалова. М., 2000.
43. Тимофеев К. Б. Конституционно-правовые основы ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством: дис... канд. юрид. наук. М., 2009.
44. Черногор Н. Н. Юридическая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления (теоретико-правовые проблемы). М.: ИД Юриспруденция, 2006.
45. Шутрина Е. С. Развитие институтов контроля и ответственности органов местного самоуправления в современной России // Глава местной администрации. 2012. № 1.



## **БАШИРИНА Евгения Николаевна**

кандидат политических наук, доцент кафедры информационно-правового обеспечения безопасности Института управления и безопасности предпринимательства Башкирского государственного университета

### **НЕЗАВИСИМАЯ ГАРАНТИЯ: НОВОЕ В ГРАЖДАНСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ**

В 2015 году банковская гарантия модифицирована в независимую гарантию, что породило множество вопросов и неоднозначных комментариев, указанные обстоятельства актуализировали тему независимой гарантии.

Ключевые слова: независимая гарантия, банковская гарантия, гражданское законодательство, право.

## **BASHIRINA Evgeniya Nikolaevna**

Ph.D. in political sciences, associate professor of Legal information security sub-faculty of the Institute of Management and Development of the Bashkir State University

### **INDEPENDENT ASSURANCE: NEW DEVELOPMENTS IN CIVIL LAW**

In 2015, the Bank guarantee is modified in the independent assurance that has generated a lot of questions and mixed review, these circumstances brought the subject of independent assurance.

Keywords: independent guarantee, Bank guarantee, civil law, law.



Баширина Е. Н.

Последними изменениями в Гражданский кодекс РФ (далее ГК РФ)<sup>1</sup> добавлен новый способ обеспечения исполнения обязательств - обеспечительный платеж, банковская гарантия модифицирована в независимую гарантию, изменены правила о неустойке, поручительстве, задатке. Незатронутыми остались только нормы о залоге, поскольку они менялись совсем недавно и не один раз.

До 1 июня 2015 г. независимая гарантия существовала как банковская гарантия, могла выдаваться только банками, иными кредитными организациями и страховыми организациями и отличалась от иных способов обеспечения исполнения обязательств тем, что не имела акцессорного характера, то есть не зависела от обеспечиваемого обязательства.

Особенности независимой (в том числе банковской) гарантии<sup>2</sup>:

1. Независимые гарантии могут выдаваться банками или иными кредитными организациями (банковские гарантии), а также другими коммерческими организациями (п. 3 ст. 368 ГК РФ). Таким образом, банковская гарантия является разновидностью независимой гарантии.

2. Предусмотренное независимой гарантией обязательство гаранта перед бенефициаром не зависит в отношениях между ними от основного обязательства, в обеспечение исполнения которого она выдана, от отношений между принципалом и гарантом, а также от каких-либо других обязательств, даже если в независимой гарантии содержатся ссылки на них (п. 1 ст. 370 ГК РФ).

3. Гарант не вправе выдвигать против требования бенефициара возражения, вытекающие из основного обязательства, в

обеспечение исполнения которого независимая гарантия выдана, а также из какого-либо иного обязательства, в том числе из соглашения о выдаче независимой гарантии, и в своих возражениях против требования бенефициара об исполнении независимой гарантии не вправе ссылаться на обстоятельства, не указанные в гарантии (п. 2 ст. 370 ГК РФ).

4. Гарант не вправе предъявлять бенефициару к зачету требование, уступленное гаранту принципалом, если иное не предусмотрено независимой гарантией или соглашением гаранта с бенефициаром (п. 3 ст. 370 ГК РФ).

5. Независимая гарантия не может быть отозвана или изменена гарантом, если в ней не предусмотрено иное (п. 1 ст. 371 ГК РФ).

6. Бенефициар по независимой гарантии не вправе передавать другому лицу право требования к гаранту, если в гарантии не предусмотрено иное (п. 1 ст. 372 ГК РФ).

7. Принципал обязан возместить гаранту выплаченные в соответствии с условиями независимой гарантии денежные суммы, если соглашением о выдаче гарантии не предусмотрено иное (п. 1 ст. 379 ГК РФ).

Необходимые условия независимой (в том числе банковской) гарантии

В независимой гарантии должно быть указано (п. 4 ст. 368 ГК РФ):

- дата выдачи гарантии;
- принципал;
- бенефициар;
- гарант;

- основное обязательство, исполнение по которому обеспечивается гарантией;

- денежная сумма, подлежащая выплате, или порядок ее определения;

- срок действия гарантии. Заметим: срок, на который выдана гарантия, может быть как больше, так и меньше срока исполнения обязательства. Это обусловлено тем, что Гражданский кодекс РФ, регулируя содержание независимой гаран-

1 Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (принят ГД ФС РФ 21.10.1994). Часть первая (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 32. - Ст. 3301.

2 Путеводитель по сделкам. Независимая (в том числе банковская) гарантия. Общая информация. [Электронный ресурс] // Доступ к тексту электронного издания возможен через Справочно-правовую систему КонсультантПлюс. - <http://base.www.consultant.ru/> (дата обращения 28.12.2016).

тии, не требует, чтобы срок, на который она выдана, был равен сроку исполнения обязательства или превышал его;

– обстоятельства, при наступлении которых должна быть выплачена сумма гарантии.

В независимой гарантии может содержаться условие об уменьшении или увеличении суммы гарантии при наступлении определенного срока или определенного события (п. 4 ст. 368 ГК РФ).

Согласно п. 1 ст. 368 ГК РФ «по независимой гарантии гарант принимает на себя по просьбе другого лица (принципала) обязательство уплатить указанному им третьему лицу (бенефициару) определенную денежную сумму в соответствии с условиями данного гарантом обязательства независимо от действительности обеспечиваемого такой гарантией обязательства». Из анализа данного определения в совокупности с иными нормами видим, что законодатель фактически сохранил определение банковской гарантии, расширив круг лиц, которые могут ее выдавать, за счет включения в их число коммерческих организаций всех видов. Независимые гарантии смогут выдавать и рядовые граждане, но только к таким гарантиям будут применяться не нормы о гарантиях, а нормы о поручительстве.

Независимая гарантия составляется в письменной форме. Среди ее обязательных реквизитов перечислены следующие: дата выдачи, принципал, бенефициар, гарант, основное обязательство, исполнение по которому обеспечивается гарантией, денежная сумма, подлежащая выплате, или порядок ее определения, срок действия гарантии, обстоятельства, при наступлении которых должна быть выплачена сумма гарантии.

Это те обязательные реквизиты, отсутствие которых влечет ее ничтожность по ст. 168 ГК РФ.

Изменен порядок определения вступления в силу независимой гарантии. Теперь согласно ст. 373 ГК РФ «независимая гарантия вступает в силу с момента ее отправки (передачи) гарантом, если в гарантии не предусмотрено иное». Ранее днем вступления банковской гарантии в силу был день ее выдачи.

В связи с расширением сферы применения независимой гарантии усложнен порядок осуществления выплат по ней. У гаранта появилось право на приостановление выплат по ней в определенных законом случаях (ст. 376 ГК РФ).

Внесенные изменения и произведенная в их результате модификация банковской гарантии, скорее всего, приведут к повышению конкуренции среди гарантов на рынке таких услуг.

Поправки в ГК РФ предоставляют участникам гражданских правоотношений большую свободу договора, чем это допускалось законодательством и судебной практикой ранее. Вместе с тем многие нормы, предоставляющие новые степени такой свободы, распространяются только на отношения в сфере предпринимательской деятельности либо на лиц, действующих как предприниматели. В каких-то случаях это оправдано целями защиты более слабой стороны в договоре, которой является не предприниматель, в каких-то, такие нормы можно было бы распространить на всех участников гражданских правоотношений.

Так или иначе, новеллы ГК РФ подлежат внимательно изучению и осмыслению для того, чтобы их можно было эффективно использовать в отношениях с контрагентами, поскольку в них содержится богатый потенциал в качестве инструментов выстраивания стратегии отношений в бизнесе.

Сомнения в абстрактном и независимом характере банковской гарантии не раз были высказаны в юридической

литературе<sup>3</sup>. Слабость декларируемого принципа независимости банковской гарантии отмечалась и в Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации<sup>4</sup> (п. 3.3), в которой среди прочего предлагалось исключить ст. 369 ГК РФ, изменить определение содержания обязанностей гаранта и расширить перечень оснований для осуществления выплат по гарантии, установить перечень существенных условий гарантии. Предполагалось также, что институт банковской гарантии должен быть изменен путем расширения круга потенциальных гарантов, а также внесения иных назревших правок. Данные замечания были учтены при подготовке текста новой редакции ГК РФ. При этом п. 2 ст. 370 ГК РФ в новой редакции предусматривает создание «процессуального щита», аналогичного описанному применительно к банковской гарантии выше.

На сегодняшний день прослеживается положительная тенденция государственного реформирования (его статус определен более подробно<sup>5</sup>), гражданско-правовых отношений.

Следует также отметить, что обновленные формулировки ст. 375 ГК РФ сближают институт независимой гарантии с аккредитивом и усиливают расчетные функции независимой гарантии. Определенным образом усиливаются абстрактные и формальные элементы гарантии, приближающие ее к аналогу ценной бумаги, а именно установление строгой формы выпуска гарантии и отсутствие регулирования, связанного с влиянием изменения основного обязательства на гарантию. Новая ст. 375.1 ГК РФ устанавливает ответственность бенефициара за убытки, которые были причинены гаранту или принципалу вследствие того, что представленные им документы являлись недостоверными либо предъявленное требование являлось необоснованным. Расширенные формулировки ст. 376 ГК РФ позволяют гаранту приостановить платеж и отказать бенефициару в платеже в случае недостоверности предоставленных документов, отсутствия оснований для предъявления требования по основному обязательству, недействительности основного обязательства и безусловного исполнения основного обязательства принципалом. Данные ограничения соответствуют международной практике<sup>6</sup> и сложившимся в отечественной правде подходам к банковской гарантии.

В то же время эти формулировки подчеркивают материальную зависимость института независимой гарантии от основного обязательства, несмотря на укрепление процессуальной независимости. Из этого следует, что независимая гарантия все же сохраняет каузальную природу, которая была

3 Комментарий к части первой Гражданского кодекса Российской Федерации (постатейный) / Под ред. А. Л. Маковского, Е. А. Суханова. – М.: Юрист, 2015 [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс: справочная правовая система / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 28.12.2016).

4 Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г.) [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс: справочная правовая система / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 28.12.2016).

5 Баширина Е. Н. Место государства в политической системе // Вестник Башкирского университета. – 2010. – Том. 15. – № 2. – С. 451-454; Баширина Е.Н. Модернизация политической системы России // Евразийский юридический журнал. – 2014. - № 3 (70). – С. 200.

6 Конвенция ООН о независимых гарантиях и резервных аккредитивах (принята Резолюцией 50/48 Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1995 г.) [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс: справочная правовая система / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 28.12.2016).

в той или иной степени свойственна банковской гарантии, и может быть признана своеобразным акцессорным обязательством, однако с крайне ослабленными свойствами акцессорности. Для подтверждения этого вывода можно отследить определенную зависимость независимой гарантии от возникновения и правовой судьбы основного обязательства, а также следование за основным обязательством в ограниченных объемах (ст. 372 ГК РФ в новой редакции). То, что данные акцессорные свойства были прямым образом закреплены в ГК РФ, не может не радовать, так как они привносят в институт независимой гарантии необходимую цельность<sup>7</sup>.

Практика арбитражных судов также основывалась на признании связи банковской гарантии с основным обязательством, и в судебных актах отмечалась обеспечительная функция банковской гарантии<sup>8</sup>.

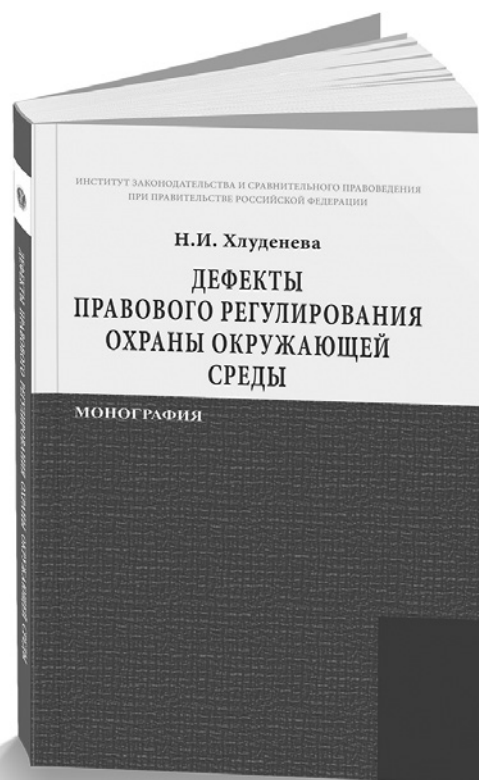
Таким образом, можно сделать вывод, что изменения, вносимые в ГК РФ и вступающие в силу 1 июня 2015 г., являются закономерными, отражают имеющуюся правоприменительную практику, а также практику делового оборота, и в целом снимают многие острые вопросы, которые существовали в регулировании института банковской гарантии. Остается надеяться, что судебная практика в отношении независимой гарантии сложится более последовательным образом по сравнению с банковской гарантией.

#### Пристатейный библиографический список

1. Конвенция ООН о независимых гарантиях и резервных аккредитивах (принята Резолюцией 50/48 Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1995 г.) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.
  2. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (принят ГД ФС РФ 21.10.1994). Часть первая (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
  3. Баширина Е.Н. Место государства в политической системе // Вестник Башкирского университета. – 2010. – Том. 15. – № 2. – С. 451-454.
  4. Баширина Е. Н. Модернизация политической системы России // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 3 (70). – С. 200.
  5. Комментарий к части первой Гражданского кодекса Российской Федерации (постатейный) / Под ред. А. Л. Маковского, Е. А. Суханова. – М.: Юрист, 2015 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.
  6. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 ок-
- 7 Право и экономическая деятельность: современные вызовы: монография (отв. ред. А. В. Габов) / глава 3 «Договорные основы экономической деятельности», автор главы Полонецкая Е. В. «ИЗиСП», «Статут», 2015 [Электронный ресурс] // Доступ к тексту электронного издания возможен через Справочно-правовую систему КонсультантПлюс. – <http://base.www.consultant.ru/> (дата обращения 27.12.2016).
- 8 Постановление Президиума ВАС РФ от 31 мая 2005 г. № 929/05 по делу № А70-1565/23-2004 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 28.12.2016).

тября 2009 г.) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

7. Право и экономическая деятельность: современные вызовы: монография (отв. ред. А. В. Габов) / глава 3 «Договорные основы экономической деятельности», автор главы Полонецкая Е. В. «ИЗиСП», «Статут», 2015 [Электронный ресурс] // Доступ к тексту электронного издания возможен через Справочно-правовую систему КонсультантПлюс. – <http://base.www.consultant.ru/> (дата обращения 27.12.2016).
8. Путеводитель по сделкам. Независимая (в том числе банковская) гарантия. Общая информация. [Электронный ресурс] // Доступ к тексту электронного издания возможен через Справочно-правовую систему КонсультантПлюс. – <http://base.www.consultant.ru/> (дата обращения 28.12.2016).
9. Постановление Президиума ВАС РФ от 31 мая 2005 г. № 929/05 по делу № А70-1565/23-2004 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система / Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 28.12.2016).





**ЩЕРБАКОВА Олеся Васильевна**

аспирант кафедры трудового права Уральского государственного юридического университета

## **К ВОПРОСУ О ПРЕДЪЯВЛЕНИИ К РАБОТНИКАМ МОРАЛЬНЫХ И НРАВСТВЕННЫХ ТРЕБОВАНИЙ НА ОСНОВАНИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ**

Статья рассматривает некоторые вопросы, связанные с предъявлением моральных и нравственных требований не только по отношению к специальным субъектам, наделенным определенным статусом и полномочиями на основании федеральных законов, но и по отношению к более широкому кругу работников на основании профессиональных стандартов.

**Ключевые слова:** профессиональные стандарты, моральные и нравственные требования, дисциплинарное взыскание, трудовая функция, кодекс профессиональной этики.

**SHCHERBAKOVA Olesya Vasiljevna**

postgraduate student of Labour law sub-faculty of the Ural State Law University

## **TO THE ISSUE OF EMPLOYEES PRESENTATION TO MORAL AND ETHICAL REQUIREMENT UNDER PROFESSIONAL STANDARDS**

The article considers some of the issues related to the presentation of moral demands, not only in relation to specific subjects, endowed with a certain status and entitlements under the Federal laws, but also in relation to a wider range of employees on the basis of professional standards.

**Keywords:** professional standards, moral and ethical requirements, disciplinary action, labor function, the code of professional ethics.



Щербакова О. В.

Говоря о предъявлении к работникам моральных и нравственных требований, мы чаще всего имеем в виду работников, в отношении которых данные требования предусмотрены специальным федеральным законом или Трудовым кодексом Российской Федерации (далее - ТК РФ)<sup>1</sup>. Так, работник, выполняющий воспитательную функцию, может быть уволен на основании пункта 8 части 1 статьи 81 ТК РФ за совершение аморального проступка, несовместимого с продолжением данной работы. Пункт 2 статьи 336 ТК РФ предусматривает дополнительное основание расторжения трудового договора с педагогическим работником за применение, в том числе однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника, что, по сути, является несоблюдением этических норм. Статья 8 Федерального конституционного закона Российской Федерации от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>2</sup> устанавливает, что судьей Конституционного суд РФ может стать гражданин Российской Федерации с безупречной репутацией. Статья 40.1 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре)<sup>3</sup> закрепляет, что прокурорами могут быть граждане Российской Федерации, получившие высшее юридическое образование по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе и обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами, способные по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности. Статья 16 Федерального закона от 28 декабря 2010 года № 403 «О Следственном комитете Рос-

сийской Федерации» (далее - Закон о следственном комитете)<sup>4</sup> указывает, что сотрудниками Следственного комитета могут быть граждане Российской Федерации, получившие высшее юридическое образование по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе, обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами и способные по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности.

Вместе с тем с принятием и вступлением в законную силу профессиональных стандартов в отношении отдельных должностей (профессий) моральные и нравственные требования могут предъявляться к работникам без прямого указания в специальном федеральном законе или в ТК РФ. Такие требования содержатся, например, в п. 3.3.3 Профессионального стандарта «Социальный работник»<sup>5</sup>; п. 3.1.1 Профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)»<sup>6</sup>; п. 3.1.1 Профессионального стандарта «Специалист по управлению персоналом»<sup>7</sup>; п. 3.1.1 Профессионального стандарта «Специа-

1 Трудовой кодекс Российской Федерации от 13.12.2001 г. № 197-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 07.01.2002. № 1.

2 Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.07.1994. № 13.

3 Федеральный закон Российской Федерации от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 20.11.1995. № 4.

4 Федеральный закон Российской Федерации от 28.12.2010 г. № 403 «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 03.01.2011. № 1.

5 Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации «Об утверждении Профессионального стандарта «Социальный работник» от 18.11.2013 г. № 677н // «Российская газета». 25.12.2013. № 291 // Российская газета от 25 декабря 2013 г. № 291

6 Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18.10.2013 г. № 544н «Об утверждении Профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)» // Российская газета от 18 декабря 2013 г. № 285

7 Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 06.10.2015 г. № 691н «Об утверждении Профессионального стандарта «Специалист по управлению персоналом». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru); от 21 октября 2015 г.

лист по педиатрии»<sup>8</sup>. В указанных профессиональных стандартах при описании трудовой функции работника используется формулировка «соблюдение моральных и нравственных требований профессиональной этики» (или аналогичная), либо закрепляется отсылочная норма на кодексы профессиональной этики. И если юридическая природа кодексов профессиональной этики является неоднозначной, то профессиональные стандарты являются нормативными правовыми актами. Следовательно, в данном случае моральным и нравственным требованиям профессиональной этики придается статус нормы объективного права путем включения указанных требований в нормативные правовые акты.

В связи с закреплением в профессиональных стандартах требований о соблюдении моральных и нравственных требований профессиональной этики категории морали и нравственности в трудовом праве приобретают качественно новое значение. Данные требования предъявляются к работнику при выполнении той или иной трудовой функции и должны рассматриваться непосредственно применительно к указанной функции. Так, например, в соответствии с пунктом 3.1.1 Профессионального стандарта «Социальный работник» работнику необходимо соблюдать требования кодекса профессиональной этики при выполнении таких действий, как помощь в приготовлении пищи (например, должны учитываться предпочтения в еде, основанные на религиозных представлениях), помощь в написании и прочтении писем (например, неразглашение сведений, представляющих интерес для клиента). В то же время в соответствии с пунктом 3.3.4 Профессионального стандарта «Социальный работник» соблюдение кодекса профессиональной этики не требуется при выполнении таких действий, как помощь в оформлении необходимых документов и получении клиентом социальных услуг, пособий, компенсаций и т.д.

Другими словами, законодатель определил обязательные условия выполнения порученной работнику работы, при несоблюдении которых можно считать, что порученная работа не выполнена, а работник не справился с трудовой функцией. Исходя из логики законодателя, за нарушение установленных требований об условиях выполнения работы, то есть за нарушение требований о соблюдении моральных и нравственных норм профессиональной этики, к работнику может быть применено дисциплинарное взыскание. При этом такое право работодателя не обуславливается ни наличием специальных нормативных правовых актов, ни отнесением работников к определенной категории.

Следовательно, если для работодателя применение профессионального стандарта является обязательным в силу прямого указания нормативного правового акта, работодатель должен учитывать содержащиеся в них требования при принятии локальных нормативных актов, а на работника может быть возложена дисциплинарная ответственность за несоблюдение моральных и нравственных требований, содержащихся в соответствующих профессиональных стандартах. Этот факт свидетельствует о повышении роли моральных норм и нравственных принципов в сфере трудового права, поскольку с принятием профессиональных стандартов установление дополнительных этических - моральных и нравственных - требований становится возможным не только по отношению к специальным субъектам, наделенным определенным статусом и полномочиями на основании федеральных законов, но и по отношению к более широкому кругу работников.

Вместе с тем при предъявлении к работникам моральных и нравственных требований на основании профессиональных стандартов возникает ряд вопросов. Во-первых, возникает вопрос, можно ли привлечь работника к ответственности за несоблюдение моральных и нравственных требований профессиональной этики, если работодатель не привел локальные нормативные акты в соответствие с требованиями профессионального стандарта? Представляется, что привлечь работника

к дисциплинарной ответственности можно, только если требования о соблюдении моральных и нравственных норм профессиональной этики содержатся в локальных нормативных актах работодателя. При этом не изменяется трудовая функция работника, а вводятся новые условия выполнения порученной работнику работы. У работодателя отсутствует возможность сохранить условия работы в прежнем виде, поскольку необходимость изменения должностных инструкций сотрудников связана с требованиями законодательства. В этом смысле при принятии новой должностной инструкции не требуется учет мнения представительного органа работников в соответствии со статьей 372 ТК РФ. Данная позиция подтверждается судебной практикой, например, Апелляционным определением Ростовского областного суда от 26 мая 2016 года по делу № 33-8683/2016<sup>9</sup>.

Второй вопрос связан с отсутствием единой терминологии, применяемой законодателем. В одних профессиональных стандартах, например, в Профессиональном стандарте «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)» говорится о соблюдении нравственных и этических требований профессиональной этики. С точки зрения философии моральные и нравственные требования являются частью этических требований, поэтому можно говорить, что законодателем нарушена логика изложения материала. В других профессиональных стандартах, например, в Профессиональном стандарте «Социальный работник» указывается на необходимость соблюдения требований Кодекса профессиональной этики социального работника. Вместе с тем остается спорной юридическая природа таких кодексов. Как высказался Конституционный Суд РФ в Постановлении от 28 февраля 2008 года № 3-П<sup>10</sup>, кодексы профессиональной этики находятся за пределами традиционной классификации источников права, и могут иметь статус источника права, только если аналогичные основания привлечения к дисциплинарной ответственности содержатся в соответствующих нормативных актах. В тех профессиональных стандартах, где нет указания на необходимость соблюдения требований определенного кодекса профессиональной этики, остается неясным вопрос, должны ли где-то быть закреплены моральные и нравственные требования или эти понятия являются оценочными и будут иметь ситуативный характер? Следовательно, каждый из нас может вкладывать в эти понятия свой смысл, и в случае судебного спора решающую роль будут иметь аргументированность и авторитетность предлагаемых версий. В третьих профессиональных стандартах говорится о необходимости соблюдения норм этики и делового общения. Однако в законодательстве также отсутствуют понятия норм этики и делового общения.

#### Пристатейный библиографический список

1. Трудовой кодекс Российской Федерации от 13.12.2001 г. № 197-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 07.01.2002. № 1.
2. Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 25.07.1994. № 13.
3. Федеральный закон Российской Федерации от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 20.11.1995. № 4.
4. Федеральный закон Российской Федерации от 28.12.2010 г. № 403 «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 03.01.2011. № 1.

8 Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 25.06.2015 г. № 400 н «Об утверждении «Профессионального стандарта «Специалист по педиатрии». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru); от 15 июля 2015 г.

9 Апелляционное определение Ростовского областного суда от 26.05.2016 г. по делу № 33-8683/2016 // СПС «Консультант Плюс»

10 Постановление Конституционного суда РФ от 28.02.2008 г. № 3-П // Собрание законодательства РФ. № 10 (2ч.). 10.03.2008. С. 976.

## **ЕЛШИН Евгений Борисович**

советник Управления по контролю за использованием объектов недвижимости по Северо-Западному административному округу города Москвы Государственной инспекции по контролю за использованием объектов недвижимости города Москвы

### **ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬ ИЛИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ, НАХОДЯЩИХСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИЛИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ, БЕЗ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И УСТАНОВЛЕНИЯ СЕРВИТУТА**

Статья посвящена анализу института использования земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута.

Ключевые слова: земля, земельные участки, государственная и муниципальная собственность, предоставление, сервитут.

## **ELSHIN Evgeniy Borisovich**

the adviser of Department for control over use of objects of real estate in the North-Western administrative district of Moscow city State inspection for control over use of objects of real estate of the city of Moscow



Елшин Е. Б.

### **USE OF THE LANDS OR LAND PLOTS WHICH ARE IN THE STATE OR MUNICIPAL PROPERTY WITHOUT GRANTING THE LAND PLOTS AND ESTABLISHMENT OF AN EASEMENT**

Article is devoted to the analysis of the institute of use of the lands or land plots which are located in the state or municipal property without granting the land plots and establishment of an easement.

Keywords: earth, land plots, state and municipal property, granting, easement.

Реформирование земельных отношений, начатое в 90-х годах, продолжается и в настоящее время. С 1 января 2015 года вступил в силу Федеральный закон, который привнес много нового в Земельный кодекс Российской Федерации (далее – ЗК РФ), в частности существенно изменил процедуры формирования и образования земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставления таких земельных участков.

Данные изменения по праву можно назвать крупнейшей земельной реформой за последние 15 лет.

Федеральный закон от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» ввел совершенно новый институт, который до настоящего времени отсутствовал в ЗК РФ.

Согласно статье 39.33 ЗК РФ, использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута в следующих случаях:

- проведение инженерных изысканий;
- капитальный или текущий ремонт линейного объекта;
- строительство временных или вспомогательных сооружений (включая ограждения, бытовки, навесы), складирование строительных и иных материалов, техники для обеспечения строительства, реконструкции линейных объектов федерального, регионального или местного значения;
- осуществление геологического изучения недр;
- осуществление деятельности в целях сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в местах их традици-

онного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, за исключением земель и земельных участков в границах земель лесного фонда;

– размещение нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также иных объектов, виды которых устанавливаются Правительством РФ (компетенция Правительства РФ на установление видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, также закреплена в пункте 3 статьи 39.36 Земельного кодекса РФ (в редакции Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Перечень таких объектов определен в постановлении Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2014 года № 1300 «Об утверждении перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов».

В первую очередь следует отметить, что объектом использования (без предоставления) является не только земельный участок, как объект недвижимости, но земля, которая в силу закона не сформирована и не поставлена на кадастровый учет в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости». Данное обстоятельство несомненно позволяет утверждать, что законодатель установил возможность более эффективного вовлечения в хозяйственного оборота как земель, так и земельных участков, но только для определенных видов деятельности.



Также законодатель установил открытый перечень случаев, когда земли и земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, используются без предоставления земельных участков и возникновения права. Так, в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 39.33 законодатель устанавливает такой случай использование земельного участка без предоставления, как размещение нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также иных объектов, виды которых устанавливаются Правительством Российской Федерации. Получается, что Правительство Российской Федерации наделено полномочиями как по расширению списка иных видов, так и его сокращению.

Как следует из статьи 39.33 ЗК РФ, использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в указанных выше целях осуществляется на основании разрешений уполномоченного органа, которое не дает лицу, в отношении которого оно принято, право на строительство или реконструкцию объектов капитального строительства.

До 31 декабря 2016 года в силу статьи 25.3 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее – Федеральный закон № 122-ФЗ) основаниями для государственной регистрации права собственности на создаваемый или созданный объект недвижимого имущества, если для строительства, реконструкции такого объекта недвижимого имущества в соответствии с законодательством Российской Федерации не требуется выдачи разрешения на строительство, являются:

- документы, подтверждающие факт создания такого объекта недвижимого имущества и содержащие его описание;
- правоустанавливающий документ на земельный участок, на котором расположен такой объект недвижимого имущества.

Таким образом, с целью регистрации прав на объект, создаваемый (созданный) объект необходимо соблюдение следующих условий (в том числе):

- такой объект должен быть объектом недвижимого имущества;

- в ходе использования земель или земельных участков должно осуществляться строительство или реконструкция указанных объектов;

- права на земельные участки, предназначенные для размещения указанных объектов, должны быть удостоверены в установленном порядке.

В соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», а именно частью 10 статьи 40, государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав на созданные здание или сооружение, для строительства которых в соответствии с федеральными законами не требуется разрешение на строительство, а также на соответствующий объект незавершенного строительства осуществляются на основании технического плана таких объектов недвижимости и правоустанавливающего документа на земельный участок, на котором расположены такие объекты недвижимости, или документа, подтверждающего в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации возможность размещения таких созданных сооружений, а также соответствующих объектов незавершенного строительства без предоставления земельного участка или установления сервитута. Данная норма вступает в силу с 1 января 2017 года.

Анализ случаев и оснований использования земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитута, содержащихся в пункте 1 статьи 39.33 ЗК РФ (в редакции Федерального закона от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»), позволил прийти к выводу, что в результате такого использования новые объекты недвижимости (то есть объекты, неразрывно связанные с землей) не создаются, а существующие – не реконструируются.

Согласно статье 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации:

- строительство – это создание зданий, строений, сооружений (в том числе на месте сносимых объектов капитального строительства) (пункт 13);

- реконструкция объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) – изменение параметров объекта капитального строительства, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), в том числе надстройка, перестройка, расширение объекта капитального строительства, а также замена и (или) восстановление несущих строительных конструкций объекта капитального строительства, за исключением замены отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановления указанных элементов (пункт 14);

- реконструкция линейных объектов – изменение параметров линейных объектов или их участков (частей), которое влечет за собой изменение класса, категории и (или) первоначально установленных показателей функционирования таких объектов (мощности, грузоподъемности и других) или при котором требуется изменение границ полос отвода и (или) охранных зон таких объектов (пункт 14.1);

Однако, как отмечалось ранее, в пункте 4 статьи 39.33 ЗК РФ (в редакции Федерального закона от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации») содержится прямой запрет лицу, в отношении которого выдано разрешение уполномоченного органа на использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, без предоставления земельных участков и установления сервитута, на осуществление строительства или реконструкции объектов капитального строения. Более того, согласно статье 1 Федерального закона № 122-ФЗ недвижимым имуществом (недвижимостью), права на которое подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом № 122-ФЗ, являются земельные участки, участки недр и все объекты, которые связаны с землей так, что их перемещение без соразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, жилые и нежилые помещения, предприятия как имущественные комплексы.

Между тем, хочется обратить внимание на Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 25 июля 2016 года по делу № А34-4096/2015, где судом отмечено, что действующим законодательством предусмотрена возможность строительства инженерных коммуникаций без предоставления земельного участка в порядке, установленном статьями 39.33, 39.34, 39.95 ЗК РФ.

Поэтому возникает правовая неопределенность по вопросу государственной регистрации права собственности на объекты, указанные в постановлении Правительства РФ от 3 декабря 2014 года № 1300. Действующим законодательством установлено, что на определенные объекты недвижимости, в отношении которых не требуется получение разрешения на строительство, может быть зарегистрировано право собственности. Следовательно, возникает правовая коллизия между запретом на строительство и реконструкцию объектов капитального строительства и последующей государственной регистрацией прав на объекты, которые могут быть размещены, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2014 года № 1300.

С другой стороны, в судебной практике имеются случаи, когда в отношении объекта, размещенного в соответствии с частью 3 статьи 39.36 ЗК РФ, осуществлялась государственная регистрация права собственности (Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 10 июня 2016 года по делу № А-38-7465/2015).

Учитывая изложенное, складывается понятийная неопределенность по вопросу строительства объектов капитального строительства и строительства объектов, для размещения которых не требуется разрешение на строительство и последующая государственная регистрация таких объектов.

Как отмечалось ранее, подпунктом 6 пункта 1 статьи 39.33, пунктом 3 статьи 39.36 ЗК РФ предусмотрено не строительство, а размещение объектов, указанных в постановлении Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2014 года № 1300. Более того, такое право на земли (земельные участки) не предусмотрено главами III, IV ЗК РФ (в редакции Федерального закона от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Согласно пункту 3 статьи 39.36 ЗК РФ (в редакции Федерального закона от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации») порядок и условия размещения объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, устанавливаются нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Таким образом, установление порядка и условий размещения объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов возможно посредством принятия закона на региональном уровне.

Возникает немало споров по вопросу размещения объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов в случае, если нормативный правовой акт субъекта отсутствует.

Семнадцатый арбитражный апелляционный суд, разрешая спор по факту отказа Департамента земельных отношений города Перми в разрешении использовать организацией земельного участка для размещения объектов благоустройства в силу того, что порядок и условия размещения таких объектов на момент рассмотрения обращения не установлены, указал, что поскольку реализация права, установленного статьей 36.39 ЗК РФ, не поставлена в прямую зависимость от наличия или отсутствия принятого нормативного акта, то отсутствие правового механизма по рассмотрению подобного рода заявлений,

не должно приводить к нарушению законных прав граждан и юридических лиц, вытекающих из положений статьи 39.36 ЗК РФ. Но суд не указывает каким путем необходимо преодолеть нарушение прав юридического лица.

Постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 16 августа 2016 года № 09-АП-35194/2016 указано, что суд, разрешая спор между ГУП МО «Мособлгаз» и Департаментом городского имущества города Москвы (далее – Департамент) по вопросу отказа Департаментом в предварительном согласовании предоставления земельного участка для строительства газопровода среднего давления указал, что земельно-правовые отношения не оформляются в соответствии со статьями 39.33 и 39.36 ЗК РФ. Суд отметил, что до настоящего времени Правительством Москвы, соответствующим нормативным правовым актом не установлен порядок и условия размещения таких объектов на основании пункта 3 статьи 39.36 ЗК РФ. Таким образом, до принятия Правительством Москвы соответствующего правового акта единственным правовым основанием оформления земельных участков на период строительства сетей газораспределения являются нормы ЗК РФ о предварительном согласовании предоставления земельных участков (статьи 39.14, 39.15 ЗК РФ). В указанном решении суд непосредственно указал, как можно преодолеть нарушение прав юридического лица.

В части определения органа, уполномоченного на выдачу разрешения на размещение объектов на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, отметим, что в силу пункта 2 Правил выдачи разрешения на использование земель или земельного участка, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2014 года № 1244, такие разрешения выдаются исполнительными органами государственной власти или органами местного самоуправления, уполномоченными на предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

#### Пристатейный библиографический список

1. Иванов А. А. Права на землю и иное недвижимое имущество – основа стабильного гражданского оборота // Вестник гражданского права. – 2007. – № 2.
2. Наумова О. В. Преобразование института самовольного строительства // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 6.
3. Савина А. В. Снос самовольной постройки // Адвокатская практика. – 2008. – № 3.
4. Щенникова Л. В. Самовольное строительство в России: объективная оценка и неожиданные гражданско-правовые последствия // Законодательство. – 2006. – № 3.

**СЫРЫХ Елена Владимировна**

кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного и экологического права Российского государственного университета правосудия

## **ИЗЪЯТИЕ В СУДЕБНОМ ПОРЯДКЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ ПРИ ИХ НЕИСПОЛЬЗОВАНИИ ИЛИ НЕНАДЛЕЖАЩЕМ ИСПОЛЬЗОВАНИИ\***

В статье приводятся результаты исследования судебной практики по спорам, связанным с изъятием земельных участков сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании или ненадлежащем использовании: определяется круг лиц, участвующих в деле; анализируются требования, заявляемые истцами; выявляются ошибки органов государственной власти в определении оснований и осуществлении порядка изъятия земельных участков, а также прогнозируются изменения в судебной практике с учетом вступивших в силу изменений законодательства.

**Ключевые слова:** земля; земельный участок; земли сельскохозяйственного назначения; сельскохозяйственные угодья; изъятие земельного участка; неиспользование земельного участка сельскохозяйственного назначения; использование земельного участка сельскохозяйственного назначения с нарушением требований законодательства; судебная практика



Сырых Е. В.

**SYRYKH Elena Vladimirovna**

Ph.D. in Law, associate professor of Land and environmental law sub-faculty of the Russian State University of Justice

## **SEIZURE OF AGRICULTURAL LAND IN CONNECTION WITH THE NON-USE OF THEIR OR USE OF THEIR WITH VIOLATION OF THE LAW IN COURT**

The article presents the results of a study of the judicial practice on judicial disputes about seizure of agricultural land in connection with the non-use of their or use of their with violation of the law. Article contains suggestions about some ways to improve the practice of seizure of agricultural land in connection with the non-use of their or use of their with violation of the law.

**Keywords:** land; land plot; agricultural land; seizure of agricultural land; non-use of agricultural land; use of land for agricultural with violation of the law; judicial practice.

Одной из острых проблем современности является сохранение плодородия земель сельскохозяйственного назначения, используемых для производства сельскохозяйственной продукции: в целом по Российской Федерации за период с 1990 по 2014 год площадь сельскохозяйственных угодий сократилась на 2203,4 тыс. га; земель, используемых под пашню, – на 10814,3 тыс. га.<sup>1</sup>

Как отмечает Г. Е. Быстров: «для того, чтобы повысить роль государства в создании эффективной системы землевладения и землепользования...» Федеральный закон от 24 июля 2002 г. 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»<sup>2</sup> (далее – Закон об обороте) «...закрепляет комплекс мер, направленных на усиление и защиту земель сельскохозяйственного назначения от нецелевого, нерационального использования, охрану особо ценных сельскохозяйственных угодий...»<sup>3</sup>. К числу указанных мер, как представляется, относятся принудительное изъятие у собственников не используе-

мых или используемых с нарушением установленных законом требований земельных участков сельскохозяйственного назначения и принудительное прекращение иных прав, например, права пожизненного наследуемого владения, по аналогичным основаниям. Принудительное изъятие земельных участков сельскохозяйственного назначения и прекращение прав на такие участки осуществляется исключительно в судебном порядке. Споры данной категории встречаются в судебной практике, однако, не так часто, как можно было бы ожидать, учитывая, что в 2014 году на землях сельскохозяйственного назначения выявлено 17 960 нарушений<sup>4</sup>, а, в среднем, по составам «неиспользование земельных участков» и «использование земель не по целевому назначению» устраняются не более половины правонарушений<sup>5</sup>.

1. Как правило, по данной категории споров определение состава лиц, участвующих в деле, а также подведомственность и подсудность дел не вызывает затруднений.

Истцами по спорам об изъятии земельных участков являются органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, по спорам о прекращении иных прав – органы государственной власти или органы местного самоуправления, представляющие интересы соответствующего публичного собственника. Суды проверяют наличие у истца полномочий

\* Статья подготовлена при информационной поддержке СПС КонсультантПлюс.

1 Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2014 году. Москва, 2015. С. 35. Росреестр – Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosreestr.ru/site/activity/sostoyanie-zemel-rossii/gosudarstvennyy-natsionalnyy-doklad-o-sostoyanii-i-ispolzovanii-zemel-v-rossiyskoy-federatsii/> (дата обращения 26.12.2016).

2 Российская газета от 27 июля 2002 г. № 137.

3 Быстров Г. Е. Принудительное изъятие и прекращение прав на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения // Современные проблемы реализации земельного и экологического права. Москва: РГУП, 2015. С. 162.

4 Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2014 году. Москва, 2015. Рис. 3-23. С. 149. Росреестр – Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosreestr.ru/site/activity/sostoyanie-zemel-rossii/gosudarstvennyy-natsionalnyy-doklad-o-sostoyanii-i-ispolzovanii-zemel-v-rossiyskoy-federatsii/> (дата обращения 26.12.2016).

5 Там же. Табл. 3.18. С. 156.



на обращение с иском, например, Департамент имущественных и земельных отношений Ярославской области был признан ненадлежащим истцом, так как «на дату обращения... не обладал полномочиями на обращение в суд от своего имени. Доказательства, что Ярославская область делегировала истцу соответствующие полномочия, в нарушение ст. 56 ГПК РФ, суду не представлены»<sup>6</sup>.

Ответчиками по данной категории споров являются обладатели права собственности или иных прав на земельные участки сельскохозяйственного назначения. Если это юридические лица или крестьянские (фермерские) хозяйства, то иски направляются в арбитражные суды, хотя есть примеры рассмотрения таких споров судами общей юрисдикции: как с участием глав крестьянских (фермерских) хозяйств<sup>7</sup>, так и с участием юридических лиц<sup>8</sup>.

Нередко ответчиками оказываются физические лица, не зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей и не ведущие крестьянское (фермерское) хозяйство, но являющиеся собственниками земельных участков, предназначенных для сельскохозяйственного производства<sup>9</sup>, иски к таким ответчикам рассматриваются судами общей юрисдикции.

К участию в деле могут привлекаться третьи лица, как правило, не заявляющие самостоятельных требований. В их числе чаще других встречаются территориальные управления Росреестра<sup>10</sup>, органы местного самоуправления муниципального образования, на территории которого находится земельный участок<sup>11</sup>, органы, осуществлявшие государственный земельный надзор<sup>12</sup>, кадастровые палаты по месту нахождения земельного участка<sup>13</sup> и др.

2. Как показал анализ судебной практики, заявляемые истцами требования не всегда соответствуют содержанию спора и требованиям закона.

Так, в отношении земельного участка, находящегося на праве пожизненного наследуемого владения, было заявлено не только требование о прекращении соответствующего права, но и «о продаже земельного участка с публичных торгов»<sup>14</sup>. Однако, удовлетворение судом требования о продаже земельного участка с публичных торгов привело бы к его отчуждению из государственной или муниципальной собственности, что противоречит установленному законом порядку, предполагающему принудительное прекращение права пожизненного наследуемого владения, но не права публичной собственности.

В другом случае было заявлено требование об изъятии земельного участка сельскохозяйственного назначения в собственность Тульской области ввиду его ненадлежащего использования и последующей продаже его с публичных торгов<sup>15</sup>. Однако, изъятие участка «в собственность Тульской области» противоречит закону, предусматривающему переход участка от одного собственника к другому посредством публичных торгов, минуя публичную собственность.

Еще один пример. В отношении земельного участка, находящегося в частной собственности, в дополнение к требованию «об изъятии земельного участка», было также заявлено требование «о прекращении права собственности»<sup>16</sup>, что представляется излишним, так как право собственности (в отличие от иных прав) прекращается не на основании решения суда, а по результатам публичных торгов.

Таким образом, исходя из статьи 6 Закона об обороте в отношении земельного участка, находящегося в частной собственности ответчика, следует заявлять требование об его изъятии и продаже с публичных торгов, в отношении земельных участков, находящихся на праве пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования – требование о прекращении соответствующего права, а в отношении права аренды – требование о расторжении договора аренды.

3. Разрешая споры, суды устанавливают наличие одного из двух оснований изъятия земельных участков, предусмотренных статьей 6 Закона об обороте.

Первое основание – «использование земельного участка с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации, повлекшим за собой существенное снижение плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения или причинение вреда окружающей среде» (п. 2 ст. 6 Закона об обороте). Как показал анализ судебной практики, данное основание истцами практически не использовалось или указывалось в дополнение ко второму основанию. Как предполагает В. В. Устюкова, причина может заключаться в том, что «изъятие земельного участка допускается после предварительного привлечения собственника к административной ответственности... Однако именно таких составов административного правонарушения в КоАП РФ нет»<sup>17</sup>.

Второе основание – «не использование земельного участка для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в течение трех и более лет» (п. 3 ст. 6 Закона об обороте) указывалось практически во всех исках.

Разрешая споры, суды проверяли причины неиспользования ответчиками земельных участков. Так, в одном случае было установлено, что неиспользование земельного участка связано с его нахождением в санитарно-защитной зоне полигона мусоросортировочного комплекса, где производство сельскохозяйственной продукции запрещено<sup>18</sup>, в другом – что часть земельного участка сельскохозяйственного назначения была занята кладбищем<sup>19</sup>.

В обоих случаях суды пришли к выводу об отсутствии оснований для принудительного изъятия земельных участков,

6 Решение Переславского районного суда Ярославской области от 6 июля 2015 г. по делу № 2-617/2015. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

7 Решение Краснокамского городского суда Пермского края от 11 апреля 2016 г. по делу № 2-403/2016. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

8 Апелляционное определение Оренбургского областного суда от 3 ноября 2015 г. по делу № 33-7614/2015. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

9 См., например, Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 27 октября 2015 г. № 33-10606/2015; Определение Владимирского областного суда от 11 декабря 2013 г. по делу № 33-4168/2013. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

10 См., например, Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 14 апреля 2015 г. № Ф06-22210/2013. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

11 См., например, Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 8 октября 2015 г. № Ф06-387/2015. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

12 См., например, Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 6 июля 2016 г. № Ф07-5011/2016. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

13 См., например, Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 8 декабря 2015 г. № Ф07-1490/2015. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

14 Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 21 июля 2014 г. по делу № 33-9956/14. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

15 Апелляционное определение Тульского областного суда от 19 июня 2014 г. по делу № 33-1580/2014. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

16 Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 8 октября 2015 г. № Ф06-387/2015. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

17 Устюкова В. В. Изъятие неиспользуемых или нерационально используемых земельных участков сельскохозяйственного назначения как форма оборота земель // Аналитический вестник Совета Федерации № 24 (623) «О совершенствовании законодательного регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения». М., 2016. С. 44.

18 Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 27 октября 2015 г. № 33-10606/2015. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

19 Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 4 сентября 2015 г. № Ф10-2805/2015. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

так как их неиспользование было вызвано уважительными, не зависящими от воли ответчиков причинами.

4. При разрешении споров данной категории суды также устанавливали соблюдение порядка принудительного изъятия земельного участка, установленного статьей 6 Закона об обороте.

Основания (самостоятельные или в числе других) отказа судами в исках в связи с нарушением порядка принудительно изъятия можно условно разделить на две группы.

Первая – нарушения досудебного порядка, в их числе составление актов осмотра, актов о проведении обследования земельных участков в отсутствие их собственника и не представление доказательств его надлежащего извещения о проводимых проверках; не представление доказательств привлечения ответчика к административной ответственности за неиспользование земель с вынесением предупреждения о необходимости устранения выявленных нарушений<sup>20</sup>; ответчик не был привлечен к административной ответственности за неиспользование земельного участка, хотя привлекался за иное правонарушение, связанное со спорным земельным участком, например, за неисполнение законного требования органа государственного земельного надзора<sup>21</sup>.

Вторая – нарушения порядка обращения в суд: орган государственной власти обратился в суд раньше истечения срока, установленного для устранения земельного правонарушения<sup>22</sup>; исковое заявление подано неуполномоченным органом государственной власти<sup>23</sup>.

5. Институт изъятия земельных участков сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании или ненадлежащем использовании претерпел значительные изменения в связи с принятием Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 354-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации»<sup>24</sup>. Отметим основные из них, которые могут оказать существенное влияние на судебную практику.

Изменен момент, с которого начинается исчисление трехлетнего срока неиспользования земельного участка, необходимого для его принудительного изъятия: теперь это выявление в рамках государственного земельного надзора факта неиспользования земельного участка по целевому назначению или использования с нарушением законодательства Российской Федерации (ранее срок исчислялся с момента регистрации права на земельный участок). Обращение в суд с иском до истечения указанного срока может стать причиной отказа в его удовлетворении.

Срок освоения земельного участка включен в трехлетний срок неиспользования земельного участка - ранее этот срок составлял два года и мог прибавляться к трехлетнему сроку. Данная новелла позволит обеспечить единообразие судебной практики, тогда как раньше в одних случаях суды «автоматически» увеличивали трехлетний срок до пятилетнего<sup>25</sup>, а в других – учитывали этот срок лишь при наличии доказательств осуществления деятельности по освоению участка<sup>26</sup>.

Из числа земельных участков, которые могут быть принудительно изъяты, исключены земельные участки, являющиеся предметом ипотеки, а также участки, в отношении собственников которых судом возбуждено дело о банкротстве. Примеры реализации данного положения уже имеются в судебной практике, например, судом апелляционной инстанции было отменено решение суда первой инстанции и отказано в удовлетворении исковых требований, поскольку участок был обременен залогом<sup>27</sup>.

Закреплен ряд мер, реализация которых начнется с 1 января 2017 года, направленных на предотвращение злоупотреблений со стороны собственников изымаемых земельных участков. В частности, в отношении таких земельных участков предусмотрено внесение в ЕГРН записи о невозможности государственной регистрации перехода, прекращения, ограничения права до завершения рассматриваемого судом дела о его изъятии. Как представляется, данная новелла позволит устранить выявленные в судебной практике случаи отказов в удовлетворении исков об изъятии неиспользуемых земельных участков, поскольку собственники отчуждали их третьим лицам до принятия судом решения по делу<sup>28</sup>.

Таким образом, в судебном порядке изымается лишь часть земельных участков сельскохозяйственного назначения, не используемых или используемых ненадлежащим образом, – в отношении других земельных участков либо отсутствует обращение в суд, либо суды отказывают в удовлетворении соответствующих требований. Повышению эффективности изъятия в судебном порядке неиспользуемых или ненадлежащим образом используемых земельных участков сельскохозяйственного назначения могут способствовать устранение допусаемых органами государственной власти нарушений при определении оснований изъятия земельных участков сельскохозяйственного назначения, при осуществлении досудебного порядка изъятия, при обращении в суд с исками о принудительном изъятии или прекращении прав на земельные участки, а также учет внесенных в законодательство Российской Федерации изменений в части оснований и порядка принудительного изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации.

#### Пристатейный библиографический список

1. Быстров Г. Е. Принудительное изъятие и прекращение прав на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения // Современные проблемы реализации земельного и экологического права. М.: РГУП, 2015. С. 160-165.
2. Галиновская Е. А. Институт юридической ответственности как составляющая земельного правопорядка // Журнал российского права. 2014. № 1. С. 41-48.
3. Мазуров А. В., Нахратов В. В., Чуркин В. Э. Комментарий к Федеральному закону «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (постатейный) (3-е издание, переработанное и дополненное). М.: Частное право, 2012.
4. Устюкова В. В. Изъятие неиспользуемых или нерационально используемых земельных участков сельскохозяйственного назначения как форма оборота земель // Аналитический вестник Совета Федерации № 24 (623) «О совершенствовании законодательного регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения». М., 2016. С.39-46.
20. Апелляционное определение Оренбургского областного суда от 3 ноября 2015 г. по делу № 33-7614/2015. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».
21. Решение Переславского районного суда Ярославской области от 6 июля 2015 г. по делу № 2-617/2015. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».
22. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 4 сентября 2015 г. № Ф10-2805/2015. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».
23. Решение Переславского районного суда Ярославской области от 6 июля 2015 г. по делу № 2-617/2015. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».
24. Российская газета от 12 июля 2016 г. № 151.
25. См., например, Определение Калужского областного суда от 17 марта 2014 г. по делу № 33-696/2014. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».
26. См., например, Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 14 апреля 2015 г. № Ф06-22210/2013. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».
27. Апелляционное определение Псковского областного суда от 9 августа 2016 г. по делу № 33-1227/2016. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».
28. См., например, Решение Арбитражного суда Калужской области от 12 июля 2016 г. по делу № А23-1188/2016. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

## **АЛИЕВ Руслан Аллаhverдиевич**

кандидат экономических наук, заведующий кафедрой международных комплексных проблем природопользования и экологии МГИМО (У) МИД России

## **АМАНТАШЕВА Айсулуу Темирбековна**

аспирант кафедры международных комплексных проблем природопользования и экологии МГИМО (У) МИД России

### **ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ СТРАХОВАНИЕ КАК ЭЛЕМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НЕФТЕГАЗОВОГО КОМПЛЕКСА**

Соблюдение экологической безопасности в нефтяной отрасли является актуальным вопросом в последние десятилетия. Сегодня поддержание и успешное развитие нефтяной и нефтеперерабатывающей промышленности просто не может существовать без соблюдения принципов защиты окружающей среды. Одним из инструментов обеспечения экологической безопасности может служить страхование экологических рисков, относящихся к непредсказуемым рискам. Соответственно и мероприятия, направленные на управление подобными рисками, как экологическое страхование, имеет свои особенности.

*Ключевые слова:* экологическая безопасность, нефтегазовая отрасль, экологические риски, управление экологическими рисками, экологическое страхование.

## **ALIEV Ruslan Allahverdievich**

Ph.D. in Economics, Head of International complex problems of nature management and ecology sub-faculty of the MGIMO (U) MFA of Russia

## **AMANTASHEVA Aysuluu Temirbekovna**

postgraduate student of International complex problems of nature management and ecology sub-faculty of the MGIMO (U) MFA of Russia

### **ECOLOGICAL INSURANCE AS AN ELEMENT OF RISK MANAGEMENT AND ENVIRONMENTAL SAFETY INSURING IN OIL AND GAS ENTERPRISE**

Environmental safety performance in the oil industry is an important issue in recent decades. Today, the maintenance and the successful development of the oil and petroleum industry can not exist without environmental protection principles performance. One of the environmental security providing tool can be insurance of environmental risks related to unexpected risks. Accordingly, measures aimed at managing such risks as environmental insurance has got its own characteristics.

*Keywords:* ecological safety, oil and gas industry, environmental risks, environmental risk management, environmental insurance.

Как известно, предприятия нефтегазового комплекса оказывают существенное негативное влияние на экологию. Нефть, продукты ее переработки, а также газоконденсаты оказывают крайне отрицательное воздействие на воду, почву и воздух.

В связи с возросшей актуальностью вопросов обеспечения экологической безопасности в последние 15-20 лет, появился достаточно обширный спектр направлений в исследованиях, посвященных этой проблематике, в том числе в нефтегазовой отрасли. Этому способствовало создание крупных нефтегазовых предприятий и трансконтинентальных трубопроводных систем, являющихся крупнейшими промышленными источниками загрязнения окружающей среды, многие из которых функционируют и стремятся к осуществлению своей деятельности в соответствии с последними техническими разработками. Но существуют и такие риски, как например: участившиеся случаи терактов и аварий, способствующие еще большему ухудшению экологической обстановки, различного рода конфликты, зачастую вооруженные, в нефтедобывающих регионах и т.д. В связи с этим, в целях обеспечения безопасности энергоносителей, начиная от процесса разработки и добычи, заканчивая процессом транспортировки и реализации, проводятся исследования по изучению и разработке научно-обоснованных методов и методики учета и оценки экологических рисков<sup>1</sup>, анализ и предупреждение которых являются важнейшими составляющими в стратегическом анализе планирова-

ния и обеспечения безопасности на всех этапах эксплуатации нефтегазового комплекса.

Извлечение и подготовка углеводородов к транспортировке приводит к загрязнению окружающей среды пластовыми водами высокой активности, а также возможны выбросы попутного нефтяного газа в атмосферный воздух, попадание в почвенный покров различных химических реагентов, используемых в процессе бурения и необходимых для увеличения скорости извлечения нефти.

В целях добычи нефти и дальнейшей ее переработки создается зачастую территориально разобщенный комплекс предприятий, связанных между собой системами трубопроводов. Основными сооружениями являются скважины различного назначения: для бурения, эксплуатируемые, нагнетательные и для наблюдения, компрессионно-насосные станции, пункты сбора, нефтехранилища, пункты первичной подготовки нефти, трубопроводы, отстойники, специализированные площадки для сжигания газа и конденсата, электрические подстанции и т.д. – каждое из которых является потенциально опасным источником разлива нефти и выбросов вредных веществ в атмосферу.

В настоящее время уже на этапе проектирования и разработки нефтегазового проекта, и особенно проектов международного уровня, предполагающих привлечение иностранных инвестиций, одним из важнейших условий являются соблюдение международных норм и стандартов в области защиты окружающей среды. Соблюдение данных стандартов еще до реализации проекта предпринимается не только в целях анализа проектных рисков в начале жизненного цикла проекта,

1 Наминова К. А. Особенности страхования экологических рисков // Эл. журн. «Управление экономическими системами». 2015.



но является продолжением и развитием, способствующим более эффективному управлению данными рисками на стадиях разработки, реализации и эксплуатации нефтегазового комплекса, способствующих минимизации негативного влияния на окружающую среду, посредством финансирования и усовершенствования применяемых технологий.

Чем выше расходы по снижению риска, тем ниже степень риска. Это означает и более высокий уровень безопасности нефтегазопроводных систем и всего нефтегазового предприятия, безусловно, при условии разумных пределов и оптимальности для каждого конкретного проекта.

Самым дорогим и продолжительным этапом жизненного цикла нефтегазовых проектов является этап эксплуатации<sup>2</sup>. На данном этапе прогнозирование и расчеты экологических рисков имеют важнейшее значение, так как вероятность рисков возрастает пропорционально количеству происходящих опасных событий из внешней среды.

Отдельно стоит выделить экологические риски в такой части нефтегазового комплекса, как протяженные трубопроводные системы. Особенность таких проектов состоит в том, что зачастую трубопровод пересекает несколько природно-климатических зон и государств с разным политическим устройством и разным уровнем экономического развития. В связи с этим анализ экологических рисков с учетом всех особенностей проекта на самой ранней стадии обуславливает необходимость и важность их максимально качественной оценки.

Все нефтегазовые проекты обладают своеобразной спецификой, диктуемой технико-технологическими особенностями, где каждый цикл имеет присущие только ему кризисы, порождающие риски и имеющие соответствующее решение для управления этими рисками с целью их минимизации и предупреждения в каждом конкретном случае.

Экологические риски относятся к группе непредсказуемых рисков. Соответственно и мероприятия, направленные на управление подобными рисками, как например, экологическое страхование, осложнено высокой степенью неопределенности и имеет ряд особенностей, к которым относятся:

- крайне высокая степень неопределенности при расчетах величины рисков, это касается частоты возникновения экологических аварий и самой величины возможных убытков;
- отсутствие ясности в развитии взаимосвязей, приводящих к страховым случаям;
- вероятность возникновения крупных ущербов в результате аварии, ведущей к загрязнению окружающей среды;
- трудно устанавливаемые причинно-следственные связи между самими страховыми случаями и наблюдаемыми последствиями, в связи с тем, что данные негативные последствия могут проявляться по прошествии длительного времени;
- необходимое наличие значительных страховых резервов для ликвидации последствий крупных техногенных аварий и катастроф.

Отсутствие единой методики экономической оценки ущерба, возникающего в результате возможной техногенной аварии, актуально для измерения последствий косвенного воздействия на экосистемы, в том числе объективная экономическая оценка ущерба необходима для установления тарифа страхования экологических рисков.

Последствия экологических аварий могут проявляться спустя некоторый период времени. Не исключено, что это может быть и достаточно большой срок, в связи с чем в дальнейшем могут быть выявлены новые обстоятельства, значительно увеличивающие первоначально рассчитанные суммы.

Экологическое страхование способствует разрешению двух важных проблем, к которым относятся: обеспечение частичной компенсации убытков от аварийного загрязнения окружающей среды и создание дополнительных источников финансирования мероприятий с привлечением средств коммерческих организаций в природоохранную деятельность, что способствует минимизации негативного влияния на окружающую среду путем развития и внедрения новых технологий в процессы нефтегазового комплекса.

Экологическое страхование является важнейшим и быстроразвивающимся видом финансовой защиты и рассматривается экономистами и экологами как мощный фактор обеспечения устойчивого развития в нефтегазовой отрасли в целом.

К основным направлениям, применимым не только в нефтегазовой сфере, относятся:

- страхование ответственности предприятиями, являющимися источниками повышенной экологической опасности;
- имущественное страхование на случай нанесения вреда имуществу в результате экологической аварии;
- личное страхование граждан (жизни и здоровья) от негативных последствий деятельности предприятий.

Страховая защита от экологических аварий не ограничивается денежной компенсацией понесенного материального ущерба<sup>3</sup>. Аккумулятивные страховщиком средства направляются не только на выплату страховых сумм страхователем и текущие расходы, но и на проведение превентивных мероприятий, которые нацелены на минимизацию вероятных экологических рисков. К таким предупредительным мероприятиям относятся: строительство и модернизация очистных сооружений, совершенствование системы контроля за выбросами и сбросами, внедрение экологически безопасных технологий на предприятиях, включая обучение производственного персонала и т.д. Источником финансирования данных мероприятий служит резерв предупредительных мер защиты окружающей среды, создаваемый в страховых компаниях.

Развитие экологического страхования, не только в нефтегазовой отрасли, но и в целом, зависит как от государственного стимулирования, контроля и законодательных требований, так и от степени выгоды для самих компаний. Путем введения обязательного страхования экологических рисков, можно добиться только формального соблюдения экологических норм. Именно возрастание опережающими темпами экологического добровольного страхования в условиях экономической обоснованности и максимально учтенных косвенных факторов, приведет к развитию и эффективному управлению экологическими рисками.

#### Пристатейный библиографический список

1. Кузнецова Н. П., Сергеев И. Б. Экологическое страхование как фактор устойчивости регионального развития // *Страховое дело*. 2001. Ноябрь. С. 31-33.
2. Наминова К. А. Особенности страхования экологических рисков // *Электронный журнал «Управление экономическими системами»*. 2015.
3. Харнахоева Л. А. Развитие страхования экологических рисков: Автореф. дис. канд. эконом. наук. Иркутск, 2009.
4. Шахбазов Э. К. Управление рисками в проблеме обеспечения энергетической безопасности. Баку: Изд. Карабах, 2007.

<sup>2</sup> Шахбазов Э. К. Управление рисками в проблеме обеспечения энергетической безопасности. Баку: Изд. Карабах. 2007. С. 57.

<sup>3</sup> Кузнецова Н. П., Сергеев И. Б. Экологическое страхование как фактор устойчивости регионального развития // *Страховое дело*. 2001. Ноябрь. С. 31-33.

**ИЖКО Иван Витальевич**

аспирант кафедры финансового права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

## **К ВОПРОСУ О НАЛОГОВО-ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

В статье рассматривается правовой статус физического лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность. Указанный правовой статус анализируется с позиции правовой природы налоговых правоотношений, в связи с чем, автор уравнивает указанный статус с правовым статусом индивидуального предпринимателя. Также, в статье описана ответственность физических лиц, за осуществление деятельности без государственной регистрации, а в завершающей части статьи рассмотрены тенденции правового регулирования в указанной сфере.

**Ключевые слова:** Индивидуальный предприниматель, налогово-правовой статус, предпринимательская деятельность, самозанятый гражданин.

**ИЖКО Ivan Vitaljevich**

postgraduate student of Financial law sub-faculty of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation

## **TO THE QUESTION ABOUT THE TAX AND LEGAL STATUS OF PHYSICAL PERSONS ENGAGED IN ENTREPRENEURIAL ACTIVITIES**

The article deals with the legal status of a natural person engaged in business activities. This legal status is analyzed from the perspective of the legal nature of tax relations, in connection with which the author calls the specified status to the legal status of an individual entrepreneur. Also, the article describes the responsibility of individuals for activity without state registration, and in the end of the article the tendencies of legal regulation in this area.

**Keywords:** Individual entrepreneur, tax and legal status, entrepreneurship, self-employed citizen.



**Ижко И. В.**

В теории государства и права под правовым статусом понимается юридически закрепленное положение субъекта в обществе, которое выражается в определенном комплексе его прав и обязанностей. Указанный термин отражает юридически оформленные взаимоотношения между человеком и обществом.

Понятие правового статуса носит общий характер и может быть разделено на частные (подотраслевые) статусы.

Одним из подотраслевых статусов является налогово-правовой статус физического лица. Указанный статус также может иметь свои особенности в зависимости от отношений, в которые вступает указанный субъект. Следовательно, в контексте налоговых правоотношений физическому лицу может быть свойственен статус налогоплательщика, плательщика сборов, налогового агента.

Пунктом 2 статьи 11 «Налогового кодекса Российской Федерации (часть первая)» от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 05.04.2016) (далее – НК РФ) определено, что к физическим лицам относятся - граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства.

Положениями этого же пункта НК РФ дано самостоятельное понятие индивидуального предпринимателя, под ним понимаются – физические лица, зарегистрированные в установленном законом порядке и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

Следовательно, регистрация в качестве индивидуального предпринимателя является способом реализации, изначально заложенной правоспособности физического лица.

Конституционным Судом Российской Федерации также была изложена позиция, согласно которой, под физическими лицами в соответствии с НК РФ понимаются наряду с гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без гражданства, зарегистрированные в установленном порядке физические лица - индивидуальные предприниматели<sup>1</sup>.

Рассматривая особенности налогово-правового статуса физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, необходимо разграничивать указанных субъектов на физических лиц, зарегистрированных в установленном законом порядке в качестве ИП и не зарегистрированных в указанном правовом статусе.

С точки зрения налоговых правоотношений, деятельность указанных субъектов является однородной, несмотря на уклонение одних лиц от узаконивания своей деятельности.

Так как в данных правоотношениях вышеуказанные субъекты рассматриваются не с позиции наличия или отсутствия у них правового статуса, а с позиции правовой природы отношений, в которые они вступают.

В подтверждение указанной точки зрения хочется привести положения п.2ст.11 НК РФ в которой установлено, что физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, но не зарегистрировавшиеся в качестве ИП в нарушение требований гражданского законодательства Российской Федерации, при исполнении обязанностей, возложенных на них НК РФ, не вправе ссылаться на то, что они не являются ИП. Соответственно

1 Постановление Конституционного Суда РФ от 30.01.2001. № 2-П.

но, уплаченные ими налоги могут быть пересчитаны налоговыми органами в соответствии с положениями о налоговых обязательствах ИП.

Помимо этого, в дальнейшем, лицо может быть привлечено и к налоговой ответственности в случае наличия в его действиях состава налогового правонарушения, предусмотренного п.3 ст.122 НК РФ, в которой предусмотрено, что неуплата или неполная уплата суммы налога (сбора) в результате занижения налоговой базы, иного неправильного исчисления налога (сбора) или других неправомерных действий (бездействия), если такое деяние не содержит признаков налоговых правонарушений, предусмотренных статьями 129.3 и 129.5 НК РФ влечет взыскание штрафа в размере 40 процентов от неуплаченной суммы налога (сбора).

Статьей 198 уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 30.03.2016) (далее - УК РФ), также установлена ответственность за уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с физического лица.

Ранее, были предусмотрены и иные санкции за осуществления деятельности без государственной регистрации в установленном законом порядке, так статьей 117 НК РФ была предусмотрена ответственность за уклонение физического и юридического лица от постановки на учет в налоговом органе, с взысканием штрафа до 20 процентов от доходов, полученных в период деятельности без постановки на учет более 90 календарных дней, но не менее 40 000 рублей.

В дальнейшем, положения указанной статьи утратили силу, так как, зачастую, налоговые органы не могли доказать наличия в действиях физического лица (индивидуального предпринимателя) признаков предпринимательской деятельности на протяжении определенного отрезка времени.

В настоящее время политико-правовые тенденции развития Российской правовой системы направлены на стимулирование субъектов малого и среднего бизнеса, а также на снижение административных барьеров. В числе мер, направленных на создания благоприятного климата для бизнеса и стимулирование физических лиц к легализации их деятельности является введение института самозанятых граждан - физических лиц, не имеющих наемных работников, получивших патент на один из видов предпринимательской деятельности, в отношении которых может применяться патентная система налогообложения.

Такие самозанятые граждане будут ставиться на учет в налоговом органе в качестве налогоплательщиков патентной системы налогообложения и в качестве индивидуальных предпринимателей на основании заявления на получение патента и сниматься с учета в качестве налогоплательщиков по истечении срока действия этого патента.

Упрощенный порядок регистрации в качестве самозанятого гражданина, безусловно, является показателем положительной динамики и заинтересованности государства в вовлечении физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без государственной регистрации и граждан, на настоящий момент не осуществляющих предпринимательскую деятельность, в правовое поле.

Однако правовой механизм указанной реформы и рычаги стимулирования, которыми на данный момент являются упрощенный порядок регистрации и патентная система налогообложения, представляется на настоящий момент недостаточно проработанными.

Так как помимо налоговых платежей, самозанятому гражданину необходимо будет осуществлять и страховые взносы, которые достаточно высоки, а для граждан в регионах могут быть просто непосильны. В связи с чем, указанные правовые барьеры будут способствовать дальнейшему уклонению определенной категории граждан от легализации своей деятельности и весомым препятствием для тех, кто впервые желает легализовать свою деятельность.

Соответственно, вводя новую форму осуществления предпринимательской деятельности физическими лицами, законодатель должен определенным образом стимулировать указанную категорию граждан, не забывая о фундаментальных принципах равенства, в связи с чем, необходимо учитывать правовые риски. Их анализ позволит предвидеть как повторяющиеся, так и возможные и неожиданные отклонения от правовых моделей и правовых регуляторов. Тем самым появится возможность как предотвратить правовые риски, так и минимизировать их ущерб.<sup>2</sup>

### Пристатейный библиографический список

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 13.07.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2015) // СПС Консультант плюс.
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 № 18 (ред. от 09.02.2012) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»
3. Проблемы теории права: Основные вопросы общей теории социалистического права. / Алексеев С. С.; Науч. ред.: Русинов Р. К.; Отв. за вып.: Семенов В. М. Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1972.
4. Тихомиров Ю.А. Прогнозы и риски в правовой сфере // Журнал российского права. 2014. № 3. С. 5-16.

2 Тихомиров Ю.А. Прогнозы и риски в правовой сфере // Журнал российского права. 2014. № 3. С. 5-16.



## **ГЛАДИЛИНА Ирина Петровна**

доктор педагогических наук, профессор кафедры управления государственными и муниципальными закупками Московского городского университета управления Правительства г. Москвы

## **УМАНЕЦ Дмитрий Олегович**

аспирант кафедры управления государственными и муниципальными закупками Московского городского университета управления Правительства г. Москвы

### **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ВЛАСТИ И ДЕЛОВОГО СООБЩЕСТВА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОК**

Работа посвящена весьма актуальной теме – развитию прозрачности института государственных закупок России за счет привлечения делового сообщества к различным формам оценки их эффективности, в том числе и инструментами оценки регулирующего воздействия. Авторы предлагают использовать при формировании новых методологических подходов систему риск-управления в системе органов государственной власти, а также выявляют ключевые направления совершенствования системы государственного заказа в Российской Федерации. В частности, обосновано, что коррупция является не единственной причиной снижения эффективности государственных закупок, также проблемной областью является квалификация участников закупочного процесса как со стороны органов власти – обладателей бюджетных прав, так и со стороны исполнителей государственных заказов. Также авторами указывается на необходимость всестороннего анализа профессиональных и личностных качеств по отношению к участию в коррупционных схемах, а также максимальное повышение прозрачности процесса, совершенствования институциональных форм защиты прав предпринимателей в целом и малого бизнеса в частности.

Ключевые слова: государственные закупки, коррупция, противодействие коррупции, защита интересов предпринимателей, оценка рисков, аудит государственных закупок, реальный сектор экономики.

## **GLADILINA Irina Petrovna**

Ph.D. in pedagogical sciences, professor of State and municipal procurement sub-faculty of the Moscow City Government University of Management Moscow

## **UMANETS Dmitriy Olegovich**

postgraduate student of State and municipal procurement sub-faculty of the Moscow City Government University of Management Moscow

### **THE INTERACTION OF POWER AND BUSINESS COMMUNITY IN PROCUREMENT**

The work is dedicated to the very important topic – the development of transparency in state purchases of Russia by attracting the business community to assess their effectiveness, including the tools of regulatory impact assessment. The authors propose to use in the formation of new methodological approaches the system of risk management in the system of bodies of state power, but also identify key areas for improvement of the public procurement system in the Russian Federation. In particular, it is proved that corruption is not the only reason for the decline in the efficiency of public procurement, also area of concern is the qualifications of the participants of the procurement process both on the part of the authorities budget holders rights, and executors of state orders. The authors also indicated the need for a comprehensive analysis of professional and personal qualities in relation to participation in corruption schemes, as well as maximizing the transparency of the process, the improvement of institutional forms of protection of entrepreneurs' rights in General and small business in particular.

Keywords: public procurement, corruption, anti-corruption, protection of interests of entrepreneurs, risk assessment, auditing, public procurement, real sector of the economy.

Участники ежегодного экономического форума в Давосе, во время которого происходит анализ и обобщение самых опасных рисков для мирового сообщества, на протяжении многих лет называют одной из основных проблем – проблему коррупции. По их данным коррупция увеличивает цену контрактов от 10 до 25%. ООН информирует, что каждый год из-за коррупции, потери составляют около 5% мирового ВВП (более 2,6 трлн. долларов)<sup>1</sup>. В сфере государственных закупок предусмотрен ряд мер, направленных на противодействие коррупции и снижение потерь от коррупционных схем:

- методологические основы борьбы с коррупционными схемами;
- повышение квалификации работников;
- оценка рисков при проведении закупочной деятельности;
- информирование о процедурах, направленных на борьбу с коррупцией;
- проведение контрольных мероприятия по определению возможных коррупционных нарушений;
- осмотрительность при принятии управленческих решений при проведении процедуры государственных закупок;
- мониторинг эффективности работы закупочной системы государства.

1 Савченко В. В. Анализ зарубежного опыта управления государственными и корпоративными закупками // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. № 2 (26). С. 166-172.



Гладилина И. П.



Уманец Д. О.

В связи с постоянно меняющимися законодательными, экономическими, операционными и отраслевыми условиями, определением и оценкой рисков при проведении государственной закупочной деятельности осуществляется непрерывно и проводится в соответствии с законодательством. При оценке коррупционных рисков анализируется любая доступная информация, как из внешних, так и из внутренних источников. Данные об имеющихся рисках является фундаментом создания новых и анализа уже имеющихся антикоррупционных процедур. Основной целью оценки и предотвращения рисков является определение закупочных операций и процессов, во время проведения которых риск воздействия коррупционных схем наиболее велик.

Принцип профессиональной осмотрительности при оценке рисков при взаимодействии с подрядчиками подразумевает усилия, направленные на минимизацию потерь, вызванных коррупционными схемами; повышение качества процедур проверки организаций и работников, участвующих в государственных закупках на предмет поддержки политики борьбы с коррупцией, а именно:

- проверка всех кандидатов на должность в системе государственных закупок на приверженность принципу неприятия коррупции;

- систематическая проверка всех сотрудников, участвующих в государственной закупочной системе на уровень профессионализма и отношения к коррупции;

- проверка руководителей закупочных отделов на наличие конфликтов интересов, соблюдения всех норм законов и нормативной документации;

- проверка организаций, участвующих в государственной закупочной системе на – достоверность приведённых данных и полного соответствия требованиям законодательства в сфере борьбы с коррупцией.

Главными условиями максимально эффективной работы системы по борьбе с коррупцией является профессиональная работа системы внутреннего аудита и контроля, одной из задач которой является оценка и предотвращение рисков. Это позволяет не только полностью соответствовать стандартам в области по борьбе с коррупцией, но и максимально снизить риски использования коррупционных схем при проведении государственных закупок. Развитие общества, модернизация социальной и экономической областей, борьба с негативными влияниями, такими как коррупция, предполагает эффективные методы взаимодействия между государственными структурами и частными компаниями, основная задача которых заключается в координации усилий частных компаний и государственного сектора при проведении экономической и социальной политики государства. Существующий тип развития подразумевает создания благоприятных условий для участия частных компаний в государственных контрактах, увеличения конкурентности сферы государственных закупок, борьбу с коррупционной составляющей на всех уровнях взаимодействия.

В стране довольно сильно заметна региональная привязанность в развитии бизнес пространства и его взаимодействия с государственными организациями<sup>2</sup>. Регионы, в которых развития бизнеса происходит динамично, отмечены тем, что местные власти прилагают много усилий для его поддержки (Москва, Санкт-Петербург, Новосибирская область, Краснодарский край). К примеру, доступ малого бизнеса к закупкам города Москвы отличается особым динамизмом: объем закупок с участием малого и среднего бизнеса за пять лет вырос в пять раз. Особую роль в развитии закупок с участием субъектов малого и среднего бизнеса, предотвращению коррупции в сфере закупок играет Портал поставщиков. Являясь официальным ресурсом Правительства Москвы, Портал поставщиков позволяет предпринимателям получить достоверную информацию о столичных закупках, о контрактах, о поставщиках и их офертах. Интерес представляет портфель закупок у субъектов малого и среднего бизнеса, включающий

ИТ – услуги и товары, медицинские товары, строительство, техническое обслуживание, текущий ремонт и др.

Регионы, у которых показатели текущего состояния сферы бизнеса наиболее высокие и которые сохраняют позитивную динамику роста в развитии среднего и малого бизнеса объединяют следующие черты:

- высокая активность региональных государственных служб в создании и реализации процедур по стимуляции, поддержке и развитию среднего и малого бизнеса, развивающее региональное законодательство и значимую государственную поддержку;

- положительная оценка со стороны частных организаций принимаемых и принятых к реализации в регионе мер по поддержанию максимально дружелюбных возможностей для создания и последующего развития компаний, относящихся к сфере среднего и малого бизнеса;

- участие объединений предпринимателей в поддержке и развитии инфраструктуры региона, которая направлена на развитие и поддержку среднего и малого бизнеса, социальное взаимодействие государственных и частных компаний, совместная борьба с коррупцией;

- разносторонняя поддержка среднего и малого бизнеса в главных областях развития, отвечающим стратегии дальнейшего развития, социальным целям и задачам, системной поддержке высокотехнологичных и инновационных компаний;

- участие в различных мероприятиях, которые проводит Министерство экономического развития России, относящихся к поддержке среднего и малого бизнеса финансированием из федеральных бюджетных средств;

- регулярное проведение региональных мероприятий, участие в международных и федеральных выставках;

- максимальная информатизация взаимодействия частных компаний и государственных структур, принцип гласности.

Система взаимодействия частных компаний и государственных организаций является индикатором состояния общества. Для максимально эффективного сотрудничества государства и частных компаний необходимо, чтобы все участники понимали связь между интересами государства и частного сектора. Система начинает работать в условиях, когда все стороны слушают и слышат друг друга, понимают потребности и готовы к конструктивному диалогу.

#### Пристатейный библиографический список

1. Гладилина И. П., Сергеева С. А. Психолого-педагогические особенности развития творческого мышления специалистов в сфере государственных закупок // Современные проблемы науки и образования. 2013. № 4. С. 213
2. Иванов В. О. Роль государственных закупок в сфере инновационного развития и структурной перестройки промышленного сектора экономики // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2015. № 1. С. 59-66.
3. Дёгтев Г. В. Международный опыт государственных закупок // Современные проблемы науки и образования. 2013. № 6.
4. Лукьянова И. И. Степень влияния государственных закупок на экономику страны и отдельных регионов. Политика по увеличению эффективности закупок // Политика, экономика и инновации. 2016. № 5.
5. Савченко В. В. Анализ зарубежного опыта управления государственными и корпоративными закупками // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. № 2 (26). С. 166-172.
6. Смотрицкая И. И., Черных С. Н. Общественные закупки в системе мер антикризисного регулирования экономики: первые итоги и новые задачи // ЭТАП. 2016. № 3 С. 7-22.
7. Сергеева С. А. Управление качеством в сфере закупок на основе статистического анализа // Фундаментальные исследования. 2016. № 5. (часть 2).

2 Лукьянова И. И. Степень влияния государственных закупок на экономику страны и отдельных регионов. Политика по увеличению эффективности закупок // Политика, экономика и инновации. 2016. № 5. С. 28.

**ГУБАРЬКОВ Евгений Олегович**

аспирант Российской государственной академии интеллектуальной собственности (РГАИС)

## ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЛИЗИНГА В РОССИИ

В статье рассматриваются вопросы необходимости правового реформирования лизинга, которое должно основываться на экономической природе лизинга с учетом сложившейся российской и международной практики. В статье, в частности, рассматриваются проблемные вопросы действующего законодательства о лизинге и возможные пути их решения.

Ключевые слова: право, аренда, лизинг, финансовый лизинг, лизинговые правоотношения.

**GUBARKOV Evgeniy Olegovich**

postgraduate student of the Russian State Academy of Intellectual Property (RGAIP)

## PROSPECTS OF LEGAL REGULATION OF LEASING IN RUSSIA

This article discusses questions of necessary legal reform of leasing, which shall be based on economic principles of leasing taking into account the developed Russian and international practice. In particular, this article discusses problematic issues of the Russian legislation on leasing and possible solutions.

Keywords: law, rent, lease, finance lease, leasing relationship.



Губарьков Е. О.

В условиях развивающихся рыночных отношений, а также в условиях применения западными странами ограничительных мер (санкций) в отношении отдельных отраслей российской экономики, перед многими российскими компаниями стоит острая проблема поиска и привлечения инвестиций для расширения производства, приобретения современного, высокотехнологичного оборудования, лизинг выступает одним из наиболее доступных и эффективных способов развития бизнеса в России.

Изменение социально-экономических условий и постоянное обновление законодательства обуславливают необходимость уточнения, системного разрешения образовавшихся проблем правового регулирования лизинга, что указывает на необходимость дальнейшего нормативно-регулирующего лизинговых правоотношений с учетом накопившейся российской и международной практики. Реформирование законодательства о лизинге должно привести правовое регулирование лизинга в соответствии с его экономической природой, обеспечить условия для развития лизингового рынка в России, повысить привлекательность лизинга и, в конечном итоге, способствовать обновлению фондов основных средств российских компаний.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 29.10.1998 № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)» договор лизинга – это договор, в соответствии с которым лизингодатель (лизинговая компания) обязуется приобрести в собственность указанное лизингополучателем имущество у определенного им продавца и предоставить лизингополучателю это имущество за плату во временное владение и пользование, при этом договором лизинга может быть предусмотрено, что выбор продавца и приобретаемого имущества осуществляется лизингодателем.

На данный момент основными, но не единственными, нормативными документами, регламентирующими деятельность по приобретению имущества и передаче его в лизинг (лизинговая деятельность) в России, являются: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 №

14-ФЗ, Федеральный закон от 29.10.1998 № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)», «Конвенция УНИДРУА о международном финансовом лизинге» (Заключена в Оттаве 28.05.1998).

Несмотря на то, что действующее законодательство относит лизинг к арендным правоотношениям, лизинг по своей экономической сути скорее является разновидностью сделок финансирования, наряду с кредитом (займом) и сделок финансирования под уступку денежного требования (факторинг).

В российском праве передовой подход к пониманию финансового лизинга был сформулирован в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14 марта 2014 года № 17 «Об отдельных вопросах, связанных с договором выкупного лизинга», в котором как раз был отражен подход к пониманию лизинга как разновидности финансовых сделок. Так, согласно пункту 2 указанного Постановления, по общему правилу в договоре выкупного лизинга имущественный интерес лизингодателя заключается в размещении и последующем возврате с прибылью денежных средств, а имущественный интерес лизингополучателя – в приобретении предмета лизинга в собственность за счет средств, предоставленных лизингодателем, и при его содействии.

Таким образом, финансовый лизинг (в этом проявляется схожесть финансового лизинга с кредитом) должен включать предоставление лизинговой компанией лизингополучателю финансирования на принципах платности, срочности и возвратности. Однако указанное сходство лизинга и кредита отнюдь не означает приравнивание лизинга к кредиту. Важным отличием лизинга от кредита заключается в том, что за лизинговой компанией остается право собственности на лизинговое имущество для целей обеспечения обязательств лизингополучателя по договору лизинга.

Представляется, что указанный подход к пониманию лизинга должен быть закреплен на законодательном уровне, поскольку фактически лизинговая компания предоставляет лизингополучателю финансирование (денежные средства) в размере стоимости лизингового имущества, а лизингополучатель должен возвратить предоставленное лизинговой



компанией финансирование и внести плату за такое финансирование (маржа лизинговой компании), при этом право собственности на лизинговое имущество остается за лизинговой компанией для целей обеспечения исполнения денежных обязательств лизингополучателя по договору лизинга. То есть, денежные обязательства лизингополучателя должны включать выплату основного долга (стоимость лизингового имущества), а также плату за предоставленное лизинговой компанией финансирование.

Подобный подход к пониманию лизинга как сделки финансирования, также закреплен в международных актах. Например, согласно пункту 21 Международного стандарта финансовой отчетности (IAS) 17 «Аренда», смысл лизинга заключается в получении лизингополучателем экономических выгод от использования имущества, являющегося предметом лизинга, на протяжении большей части срока использования имущества (лизингового имущества) в обмен на обязанность уплатить сумму, приблизительно равную справедливой стоимости такого имущества на дату начала лизинговых отношений и соответствующих затрат на финансирование.<sup>1</sup> При этом, во вступавшем в силу с 1 января 2019 года Международном стандарте финансовой отчетности (IFRS) 16 «Аренда»<sup>2</sup> также содержатся подходы к пониманию лизинга как одному из видов сделок финансирования.

Понимание финансового лизинга как финансовой сделки должно предоставить участникам лизинговых правоотношений четкие правовые гарантии, в то время как понимание финансового лизинга как аренды несет для участников лизинговых правоотношений определенные риски. Например, в случае оплаты лизингополучателем авансового платежа по договору лизинга, лизингодатель обязан учитывать такой платеж в отчетном периоде в течение всего срока действия договора лизинга, поскольку авансовый платеж внесен лизингополучателем за владение и пользование лизинговым имуществом за весь срок лизинга. При этом при досрочном расторжении договора лизинга неучтенный авансовый платеж лизингополучателя фактически становится задолженностью лизингодателя перед лизингополучателем и подлежит возврату лизингополучателю.

Аналогичная проблема связана с выкупной ценой лизингового имущества: лизингополучатель вправе требовать от лизинговой компании возврата денежных сумм, учтенных при расчете лизинговых платежей, поскольку в лизинговые платежи включена стоимость выкупа лизингового имущества по окончании срока лизинга (выкупной платеж) в случае, когда договор лизинга расторгнут, а лизинговое имущество возвращено лизинговой компании (т.е. когда основания для уплаты выкупного платежа отпали, поскольку выкуп лизингового имущества лизингополучателем производиться не будет).

Как раз для комплексного решения указанных проблем, связанных с финансовым лизингом, необходимо нормативное закрепление понимания финансового лизинга как финансовой сделки, а не как сделки по аренде имущества.

Кроме того, при нарушении договора аренды арендатором, арендодатель вправе потребовать лишь возврата арендованного имущества и получения задолженности по арендной плате. Таким образом, в силу понимания финансового

лизинга как аренды, лизинговые компании при расторжении договоров лизинга и изъятии лизингового имущества не вправе требовать от лизингополучателей возмещения за счет лизингополучателя затрат, связанных с приобретением и изъятием лизингового имущества. При этом стоимость изъятых лизингового имущества далеко не всегда позволяет возместить затраты лизинговой компании (например, при продаже изъятых лизингового имущества третьему лицу). Очень часто при расторжении договора лизинга и изъятии лизингового имущества у лизингополучателя, стоимость лизингового имущества оказывается значительно меньше в сравнении со стоимостью этого же имущества на дату начала срока лизинга, в результате чего лизинговая компания несет убытки в виде невозмещенного финансирования и неуплаченной платы за пользование таким финансированием. При этом действующая правовая конструкция лизинга не предусматривает взыскания с лизингополучателей указанных убытков.

Представляется, что необходимо совершенствование законодательства о лизинге в части включения в него норм, позволяющих лизинговым компаниям требовать от недобросовестных лизингополучателей возмещения всех затрат лизинговой компании, связанных с приобретением и изъятием лизингового имущества, и в том случае, когда стоимость реализованного третьим лицам изъятых имущества недостаточна для «покрытия» всех издержек лизинговой компании.

При отсутствии в законодательстве прямого указания на понимание лизинга как финансовой сделки, лизинговые компании несут убытки при расторжении договоров лизинга, изъятии у лизингополучателей лизингового имущества и реализации такого имущества третьим лицам. Конечно, лизинговые компании учитывают данные риски при заключении договоров лизинга, однако, стремясь снизить подобные риски, лизинговые компании зачастую закладывают завышенный процент (маржу) в общую сумму лизинговой сделки. Думается, что признание подхода к пониманию финансового лизинга как финансовой сделки должно привести к снижению ставки лизингового процента, закладываемого лизинговой компанией в общую стоимость лизинга, что в конечном итоге значительно увеличит привлекательность лизинга и откроет новые горизонты для развития лизинга в России.

Отдельно стоит упомянуть о совершенствовании законодательства о лизинге в части бесспорного (безакцептного) взыскания задолженности лизингополучателя по уплате лизинговых платежей с банковского счета лизингополучателя на основании соответствующего распоряжения (инкассового поручения). Сейчас такая возможность предусмотрена статьей 13 Федерального закона от 29.10.1998 № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)» (далее – Закон о лизинге), в частности, предусмотрено право лизинговой компании в случае неперечисления лизингополучателем лизинговых платежей более двух раз подряд по истечении установленного договором лизинга срока платежа, списать соответствующие суммы со счета лизингополучателя в бесспорном порядке. Это право лизингодателя реализуется путем направления им в банк, в котором открыт счет лизингополучателя, распоряжения на списание со счета лизингополучателя денежных средств в пределах сумм просроченных лизинговых платежей.

В то же время, у лизинговых компаний практически нет рычагов для контроля выполнения лизингополучателем условий договора лизинга в части предоставления права бесспорного списания, в силу чего многие банки отказывают в списании денежных средств с расчетного счета лизингополучателя, ссылаясь на внутренние банковские правила и инструкции.

1 «Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 17 «Аренда» (введен в действие на территории Российской Федерации Приказом Минфина России от 28.12.2015 N 217н).

2 «Международный стандарт финансовой отчетности (IFRS) 16 «Аренда» (введен в действие на территории Российской Федерации Приказом Минфина России от 11.06.2016 N 111н).

Конечно, банки можно понять, ведь они не могут проверить действительность самого договора лизинга и всех положений, указанных в нем.

В данной ситуации более правильным было бы законодательно закрепить возможность взыскания задолженности лизингополучателя по оплате лизинговых платежей в беспорном (безакцептном) порядке на основании соответствующего распоряжения (инкассового поручения), только если договор лизинга учтен в реестре сведений о фактах деятельности юридических лиц, в котором с 01 октября 2016 года публикуются сведения о заключении договора лизинга с указанием номера и даты договора лизинга, даты начала и окончания лизинга, наименования лизинговой компании и наименования лизингополучателя с указанием их идентификаторов (идентификационный номер налогоплательщика, основной государственный регистрационный номер при их наличии), имущества, являющегося предметом лизинга, в том числе цифрового, буквенного обозначений предмета лизинга или объекта прав либо комбинаций таких обозначений. Это позволит обеспечить эффективность такого способа обеспечения обязательств лизингополучателя как беспорное (безакцептное) списание задолженности лизингополучателя по оплате лизинговых платежей. В настоящее время применение данных мер неэффективно в связи с тем, что взыскатели могут представить в банк, в котором открыт счет лизингополучателя, поддельный или утративший силу документ (договор лизинга).

Хотелось бы обратить внимание и на вопрос об изъятии лизингового имущества у лизингополучателя при расторжении договора лизинга. Согласно части 6 статьи 15 Закона о лизинге, в договоре лизинга сторонами могут быть оговорены обстоятельства, которые стороны считают беспорным и очевидным нарушением обязательств по договору лизинга и которые ведут к прекращению действия договора лизинга и изъятию предмета лизинга лизингодателем. Думается, однако, что данной нормы недостаточно для соблюдения прав лизинговой компании при ненадлежащем исполнении лизингополучателем договора лизинга, в результате чего договор лизинга расторгается. Необходимо нормативно закрепить право лизинговой компании осуществлять действия, направленные на приостановление пользования лизинговым имуществом, включая использование оговоренных договором лизинга технических средств, а также запретить лизингополучателю пользоваться лизинговым имуществом до исполнения лизингополучателем обязательств по договору лизинга. Такое приостановление пользования лизинговым имуществом позволит добиться исполнения лизингополучателем обязательств по договору лизинга без фактического изъятия лизингового имущества у лизингополучателя. При этом, необходимо учитывать, что для обеспечения прав лизингополучателей фактическое приостановление пользования лизинговым имуществом возможно, если такое приостановление не причиняет и не создает угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан, имуществу любых третьих лиц, окружающей среде и самому лизингополучателю.

Кроме того, необходимо сохранить право лизинговой компании требовать возврата лизингового имущества и самостоятельно изымать лизинговое имущество у лизингополучателя. При этом, к изъятию лизингового имущества должны применяться положения, предусмотренные для обращения взыскания на заложенное имущество.

В заключение статьи, хочу ещё раз подчеркнуть огромную значимость лизинга и его дальнейшего развития в России и сделать вывод о том, что на сегодняшний день в России лизинг

как гражданско-правовой институт уже сложился, но необходимо дальнейшее взвешенное и осторожное реформирование лизинга для развития будущего потенциала лизинга в России.

#### Пристатейный библиографический список

1. Конвенция УНИДРУА о международном финансовом лизинге (Заключена в Оттаве 28.05.1998).
2. Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 17 «Аренда» (введен в действие на территории Российской Федерации Приказом Минфина России от 28.12.2015 N 217н).
3. Международный стандарт финансовой отчетности (IFRS) 16 «Аренда» (введен в действие на территории Российской Федерации Приказом Минфина России от 11.06.2016 N 111н).
4. Руководство ЮНСИТРАЛ для законодательных органов по обеспечительным сделкам (принята Резолюцией Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли и Резолюцией 63/121 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 11 декабря 2008 года).
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. От 28.12.2016).
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 23.05.2016).
7. Федеральный закон от 29.10.1998 № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)».



## **НИКУЛИНА Екатерина Михайловна**

аспирант кафедры гражданско-правовых дисциплин Института правоведения и предпринимательства (г. Санкт-Петербург), главный консультант отдела по контролю в сфере закупок контрольно-ревизионного управления Аппарата Администрации Ненецкого автономного округа

### **ОСНОВНЫЕ НАРУШЕНИЯ, ВЫЯВЛЕННЫЕ В 2015 ГОДУ ОРГАНОМ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ КОНТРОЛЬНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КОНТРОЛЯ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В СФЕРЕ ЗАКУПОК И НАРУШЕНИЯ, ЗА КОТОРЫЕ НЕ ПРЕДУСМОТРЕНА АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ**

В статье описаны основные виды нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, выявленные в 2015 году органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации осуществляющего контроль в сфере закупок. Автор приводит нарушения, за которые не предусмотрена административная ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

*Ключевые слова:* контроль в сфере закупок, орган исполнительной власти, нарушения, административная ответственность.

## **NIKULINA Ekaterina Mikhailovna**

postgraduate student of Civil and legal disciplines sub-faculty of the Institute of law and entrepreneurship (St. Petersburg), chief consultant of the Department for control in the sphere of purchases of the audit Department of the Administration of the Nenets Autonomous district

### **BASIC VIOLATIONS, EDUCED IN 2015 BY EXECUTIVE OF SUBJECT OF RUSSIAN FEDERATION BODY DURING REALIZATION OF CONTROL MEASURES ON REALIZATION OF CONTROL AFTER OBSERVANCE OF LEGISLATION OF RUSSIAN FEDERATION ABOUT CONTRACT SYSTEM IN THE FIELD OF PURCHASES AND VIOLATIONS THAT ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IS NOT ENVISAGED**

The article describes the main types of violations of the legislation of the Russian Federation and other normative legal acts of the contract system in the procurement of goods, works and services for state and municipal needs, identified by the executive authorities of the Russian Federation carries out control in the field of procurement in 2015. The author cites violations for which no administrative responsibility in accordance with Russian law.

*Keywords:* control in procurement, executive authority, violations of administrative responsibility.



Никулина Е. М.

В соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) и иными нормативными правовыми актами, правовыми актами, определяющими функции и полномочия государственных органов и муниципальных органов, контроль в сфере закупок осуществляют контрольные органы определенные данным Федеральным законом, в том числе органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В данной статье будут рассмотрены основные нарушения выявленные в 2015 году органом исполнительной власти Ненецкого автономного округа осуществляющего контроль в сфере закупок (далее - орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации). Данный анализ построен на решениях вышестоящего органа, размещенных включительно по 31 октября 2015 года на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг.

Согласно части 5 статьи 112 Закона № 44-ФЗ до ввода в эксплуатацию единой информационной системы информация, подлежащая размещению в единой информационной системе, размещается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, на официальном сайте Россий-

ской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, ведение и обслуживание которого осуществляются по правилам, действовавшим до дня вступления в силу данного Федерального закона.

В Законе № 44-ФЗ контролю в сфере закупок отведена статья 99, в пределах которой контрольные органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации осуществляют данный контроль. По результатам контрольных мероприятий, в случае выявления нарушения законодательства о контрактной системе, а так же при наличии вины и состава правонарушения, виновное лицо привлекается к административной ответственности, в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Частью 2 статьи 12 Закона № 44-ФЗ определено, что должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и нормативными правовыми актами, указанными в частях 2 и 3 статьи 2 Закона № 44-ФЗ.

Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок регламентирована статьей



107 Закона № 44-ФЗ, где определено, что лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На мой взгляд, имеющей немалое значение для органа исполнительной власти субъекта РФ осуществляющего контроль в сфере закупок, является привлечение к административной ответственности должностное лицо заказчика, от решения которого во многом зависит соблюдение законодательства о государственных закупках. Однако, кроме должностного лица заказчика административному наказанию могут быть подвержены:

-) должностное лицо уполномоченного органа;  
-) должностное лицо органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок;

- ) члены комиссии по осуществлению закупок;
- ) специализированная организация;
- ) оператор электронной площадки;
- ) участники закупок;
- ) контрактная служба;
- ) контрактный управляющий.

В законе № 44-ФЗ закреплены основные требования, предъявляемые к государственным заказчикам и участникам закупок и одновременно дано право по разработке подзаконных нормативных правовых актов Правительству Российской Федерации.

На основании и во исполнение Закона № 44-ФЗ, Правительство Российской Федерации может издавать постановления и распоряжения, например Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1093 «О порядке подготовки и размещения в единой информационной системе в сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения».

Исходя из этого, можно отметить, что акты Правительства Российской Федерации имеют подзаконный и даже «подказный» характер.

Но существует небольшой нюанс, при рассмотрении вопроса о привлечении к административной ответственности.

В статьях 7.29-7.32.1 Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) содержатся основные составы административных правонарушений в сфере закупок.

Возбуждение административного производства, согласно КоАП РФ возможно лишь в случае несоблюдения требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Часть 1 статьи 2 Закона № 44-ФЗ определяет, что законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в части 1 статьи 1 данного Федерального закона. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения, должны соответствовать настоящему Федеральному закону.

Таким образом, подзаконные нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации не относятся к законодательству Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Не соблюдение требований установленных в подзаконных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд не влечет возбуждения административного производства и привлечения к административной ответственности. Данное обстоятельство привело к тому, что государственные заказчики умышленно не соблюдают подзаконные нормативные правовые акты о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, так как не понесут за данные действия административную ответственность.

К таким видам правонарушения можно отнести многочисленные нарушения государственных заказчиков, выявленные в 2015 году органом исполнительной власти Ненецкого автономного округа по осуществлению контроля в сфере закупок:

1) внесение изменений в план-график размещения заказов менее чем за десять дней до дня размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (далее – официальный сайт) извещения об осуществлении закупки или направлении приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя);

2) внесение изменений в план-график размещения заказов, путем добавления новых закупок или корректировки имеющихся закупок, осуществляемых в пределах 2015 календарного года, не учитывая требования пункта 15 Примечания утвержденного Приказом Минэкономразвития России № 761, Казначейства России № 20н от 27.12.2011 «Об утверждении порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков и формы планов-графиков размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков», а именно не указывалось обоснование внесения изменений в порядковых номерах закупок в которые вносились изменения.

3) отчет размещается заказчиком в единой системе более семи рабочих дней со дня:

а) оплаты заказчиком обязательств и подписания заказчиком документа о приемке результатов исполнения контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения, а в случае создания приемочной комиссии - подписания такого документа всеми членами приемочной комиссии и утверждения его заказчиком по отдельному этапу исполнения контракта;

б) оплаты заказчиком обязательств по контракту и подписания документа о приемке поставленных товаров, выполненных работ и оказанных услуг, а в случае создания приемочной комиссии - подписания такого документа всеми членами приемочной комиссии и утверждения его заказчиком;

в) расторжения контракта, то есть со дня, определенного соглашением сторон о расторжении контракта, дня вступления в законную силу решения суда о расторжении контракта или дня вступления в силу решения поставщика, подрядчика или исполнителя (далее – исполнитель) либо заказчика об одностороннем отказе от исполнения контракта.

В заключение данной статьи, хочется обратить внимание государственных заказчиков на основные нарушения, выявленные контрольным органом исполнительной власти субъекта РФ при проведении плановых и внеплановых контрольных мероприятий по осуществлению контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в 2015 году в целях их дальнейшего недопущения:

Нарушение пункта 1 части 1 статьи 33 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в описании объекта закупки с нарушениями.

Нарушение части 2 статьи 34 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в не указании при заключении контрактов, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта.

Нарушение частей 5, 8 статьи 34 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в не указании при заключении контрактов пеней и штрафов за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, а так же в случае просрочки исполнения заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом.

Нарушение части 27 статьи 34 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в не включение в контракты обязательного условия о сроках возврата заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта (если такая форма обеспечения исполнения контракта применяется поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Нарушение пункта 1 части 4 статьи 67 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в признании первой части заявки на участие в аукционе надлежащей, соответствующей требованиям документации об аукционе, в случае если, участнику, подавшему такую заявку должно быть отказано в допуске к участию в закупке.

Нарушение пункта 1 части 6 статьи 69 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в незаконном признании 2-ой части заявок на участие в аукционе соответствующими требованиям документации об аукционе.

Нарушение части 3 статьи 103 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в ненаправлении или несвоевременном направлении в орган, уполномоченный на ведение реестра контрактов, информации и документов подлежащих включению в реестр контрактов.

Нарушение частей 9, 11 статьи 94 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в не своевременном размещении на официальном сайте отчетов об исполнении контрактов.

Нарушение части 2 статьи 37 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся нарушении порядка применения антидемпинговых мер.

Нарушение части 2 статьи 63 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в сокращении сроков подачи заявок на участие в электронных аукционах.

Нарушение пункта 25 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в нарушении порядка и сроков направления в орган, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок информации и документов для согласования возможности заключения контракта с единственным поставщиком.

Нарушение части 3 статьи 68 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в неправомерном установлении даты проведения аукциона.

Нарушение части 1 статьи 74 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в сокращении сроков подачи заявок на участие в запросе котировок.

Нарушение части 7 статьи 74 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в определении содержания и размещения на официальном сайте извещения о проведении запроса котировок с нарушением даты и времени проведения вскрытия конвертов, открытия доступа к электронным документам заявок участников.

Нарушение части 7 статьи 78 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в неправомерном рассмотрении котировочных заявок участников запроса котировок и признании их соответствующими требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок при отсутствии в них сведений предусмотренных данным законом, что являлось основание для отказа в допуске к участию в запросе котировок.

Нарушение части 3 статьи 66 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в установлении в документации об электронном аукционе неправомерных требований к содержанию первой части заявок на участие в электронных аукционах.

Нарушение части 2 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, выразившиеся в не уведомлении или в несвоевременном уведомлении контрольного органа исполнительной власти субъекта РФ об осуществленной закупке у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

#### Пристатейный библиографический список

1. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1093 «О порядке подготовки и размещения в единой информационной системе в сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения».
4. Приказ Минэкономразвития России № 761, Казначейства России № 20н от 27.12.2011 «Об утверждении порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков и формы планов-графиков размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков».
5. Решения органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации (Ненецкого автономного округа) осуществляющего контроль в сфере закупок за 2015 год размещенные до 01 января 2016 года на официальном сайте, а с 01 января 2016 года в единой информационной системе информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakupki.gov.ru/>.

**ШАРАПОВА Алена Дмитриевна**

адъюнкт кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Казанского юридического института МВД России

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МОШЕННИЧЕСТВА В СФЕРЕ СТРАХОВАНИЯ

В статье анализируется понятие «страхования» в действующих нормативно-правовых актах, причины и способы совершения преступлений. Предлагаются меры по предупреждению преступлений в сфере страхования.

Ключевые слова: страхование, страховщик, страхователь, мошенничество, страховой полис, рынок страхования, меры предупреждения.

**SHARAPOVA Alena Dmitrievna**

adjunct of Criminology and criminal executive law sub-faculty of the Kazan Law Institute of the MIA of Russia

## TOPICAL ISSUES OF FRAUD IN THE INSURANCE INDUSTRY

The article analyzes the concept of "insurance" in the existing normative-legal acts, causes and methods of committing crimes. Measures on prevention of crimes in the insurance industry.

Keywords: insurance, insurer, policyholder, fraud, insurance, insurance market, action alerts.



Шарапова А. Д.

Слово «страхование» произошло от латинского выражения «securus» и «sine cura», которые определяются, как «беззаботный». В русском языке «страхование» произошло от слова «страх», т.е. действовать на свой страх и риск, на собственную ответственность. Изначально страхование подразумевало форму финансовой взаимопомощи при потере имущества, заболеваниях, утрате трудоспособности, в случае смерти кормильца, а в дальнейшем стало использоваться преимущественно как специальный термин разделения и передачи рисков имущественных потерь.

Одним из приоритетных направлений деятельности Российской Федерации является устойчивое повышение благосостояния российских граждан, национальной безопасности, развития экономики и укрепления позиций России в мировом сообществе. В 2008 году была разработана и утверждена программа «О концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года», где акцентируется внимание на том, что для стабилизации и эффективного развития экономики в Российской Федерации, в первую очередь необходимо стимулирование развития страхового рынка с одновременным совершенствованием требований к инвестированию страховых резервов<sup>1</sup>.

Одними из главных задач реализации указанной программы являются<sup>2</sup>:

- создание эффективной пенсионной системы на принципах страхования и накопления;
- модернизация системы обязательного медицинского страхования и развитие системы добровольного медицинского страхования;
- предоставление на добровольной основе дополнительных мер защиты от безработицы на страховых принципах (возмещение утраченного из-за потери работы заработка, определяемого в соответствии с периодом оплачиваемой занятости и размером страховых отчислений);
- стимулирование рыночной конкуренции;
- развитие страхования рисков, включая страхование ответственности финансовых посредников, формирование гарантийных и компенсационных фондов, развитие рынка производных финансовых инструментов с целью хеджирования рисков;
- развитие страхового рынка;
- создание условий, стимулирующих граждан и работодателей к накопительному страхованию жизни через страховые компании и негосударственные пенсионные фонды, повышение надежности соответствующих финансовых институтов, расширение информированности населения и бизнеса о данных видах страхования;

– содействие повышению уровня защищенности качества жизни и личного благосостояния граждан посредством страхования жизни и имущества;

повышение доступности кредитных ресурсов, развитие земельной ипотеки, усиление конкурентных начал в сферах кредитования и страхования, а также на рынке лизинговых услуг и т.д.

При этом, нормальному функционированию страхового рынка мешает преступность, которая приобрела особую популярность в последние годы.

В ст. 2 Закона РФ от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» раскрываются определения «страхования» и «страховой деятельности»<sup>3</sup>. Под страхованием понимаются отношения по защите интересов физических и юридических лиц государства и его муниципальных образований при наступлении определенных страховых случаев за счет денежных фондов, формируемых страховщиками из уплаченных страховых премий (страховых взносов), а также за счет иных средств страховщиков.

Гражданский кодекс РФ в главе 48 ст. 927 выделяет два вида страхования: добровольное и обязательное<sup>4</sup>. В соответствии с пунктом 2 ст. 927 Гражданского кодекса РФ, обязательное страхование проводится в тех случаях, когда законом на указанных в нем лиц возлагается обязанность страховать жизнь, здоровье или имущество других лиц либо свою гражданскую ответственность перед другими лицами за свой счет или за счет заинтересованных лиц. Под добровольным страхованием понимается страхование на основе добровольно заключаемого между страхователем и страховщиком.

В статье 5 Закона РФ «Об организации страхового дела в РФ» страхователями признаются юридические лица и дееспособные физические лица, заключившие со страховщиками договоры страхования либо являющиеся страхователями в силу закона. Статья 6 Закона РФ «Об организации страхового дела в РФ» под страхованием понимает страховые организации и общества взаимного страхования, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации для осуществления деятельности по страхованию, перестрахованию, взаимному страхованию и получившие лицензии на осуществление соответствующего вида страховой деятельности в установленном порядке.

По данным статистики ГИАЦ МВД за 2015 год и первую половину 2016 года правоохранительными органами было зафиксировано более 300 тысяч фактов мошеннических действий в экономической сфере. Из них к страховому мошенничеству относят около 150000 случаев. Всего за январь – март 2016 года в Приволжском Федеральном округе было зарегистрировано

1 О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) // Собрание законодательства Российской Федерации (далее - СЗ РФ). 2008. № 4. Ст. 5489.

2 См. Там же. Ст. 5489.

3 Об организации страхового дела в Российской Федерации: Закон РФ от 27.11.1992 № 4015-1 (в ред. от 03.07.2016) // Российская газета. № 6. 1993 (12 января).

4 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): Федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ (в ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. № 5. 1996. Ст. 927.



11386 тысяч мошеннических действий, раскрыто 2803 преступления, что на 17,8 % ниже, чем за прошлый период<sup>5</sup>.

В настоящее время существует большое многообразие классификаций мошеннических действий в сфере страхования. Можно выделить следующие критерии разграничения указанных действий: по субъектному составу; по методу проведения страхования; по виду страхования; в зависимости от стадии действия договора страхования.

По субъекту страхового правоотношения можно выделить 3 группы преступлений<sup>6</sup>:

а) мошенничество, совершаемое представителями страховщика;

б) мошенничество, совершаемое страхователями, застрахованными лицами;

в) мошенничество, совершаемое страховыми посредниками (страховыми агентами и брокерами).

По методу проведения страхования мошеннические действия могут быть классифицированы на:

а) совершаемые при проведении обязательного страхования;

б) совершаемые при проведении добровольного страхования.

В зависимости от интереса, на защиту которого направлено страхование, можно выделить:

а) мошенничество в области личного страхования;

б) мошенничество в области имущественного страхования.

Классификации обуславливают способы совершения мошеннических действий.

Например, один из способов преступления предполагает участие реального страховщика, т.е. страховщик после получения крупной суммы денег от страхователя скрывается. В некоторых случаях на начальном этапе своей незаконной деятельности, чтобы придать серьезность своим намерениям, после получения определенной суммы, мошенники выполняли некоторые взятые на себя обязательства и осуществляли страховые выплаты, тем самым, вводя страхователей в заблуждение, увеличивался приток денежных средств на счет мошенников. Различные виды классификации позволяют выявить и конкретизировать наиболее эффективные методы предупреждения мошеннических действий.

Способы совершения мошеннических действий обновляются, становятся все более изощреннее. За последние годы наметилась тенденция к росту мошенничества в сфере страхования автотранспортных средств. Так, в связи с возникновением дефицита полюсов ОСАГО на рынке страхования в 2013-2014 годах и с появлением большого ажиотажа среди населения, произошел рост фактов реализации фиктивных полисов. Фиктивные полисы содержали большинство признаков оригинального полиса, в том числе и сведения о страховой компании, которой он принадлежит. В данном случае на фиктивный полис проставлялись номер и реквизиты той страховой компании, которой в действительности и был выдан документ с такими идентификационными данными. Это фактически означало, что при проверке полиса по базам данных Российского союза автостраховщиков, страховой агент, а в дальнейшем и лицо, которое приобрело полис, вводилось в заблуждение относительно его легитимности и до наступления страхового события никто не знал о его фиктивности. При реализации такой схемы фиктивные полисы продавались практически по цене настоящего полиса. Преимущественно реализовывались полисы компаний, у которых происходил процесс отзыва лицензии, а также у крупных страховых компаний (Ростосстрах, МСК, АльфаСтрахование, ВСК и иных организаций). В 2014 – 2015 годах состояние на страховом рынке стабилизировалось и лица, ранее реализовавшие фиктивные страховые документы, перешли на новые схемы действия: мошенники стали реализовывать полисы ОСАГО и КАСКО по цене, которая была в несколько раз ниже среднерыночной цены. Но при этом при продаже полиса продавец сразу сообщает о его «фиктивности» и возможности использования лишь в целях постановки автомашины на государственный учет в органах ГИБДД, а также предоставления фиктивного полиса КАСКО в банки, при условии приобретения автомашины в кредит. Данные преступления являются трудновыявляемыми и высокотехнологичными, так как лицо, купившее данный полис осознает, что он фиктивный и в правоохранительные органы не обращается. Причиной латентности могут быть:

– высокий интеллектуальный уровень мошенников, усовершенствованные и новые способы совершения преступных действий;

– сложный процесс выявления, расследования и доказывания факта мошенничества;

– мошенничество в сфере страхования совершается группой лиц по предварительному сговору, что приводит к усложнению установления истины;

– недостаточность профессиональных навыков у сотрудников правоохранительных органов для раскрытия и расследования мошенничества в сфере страхования.

Без анализа и установления детерминантов преступности, нельзя говорить о его предупреждении. Факторами преступности могут являться:

– недостатки правового регулирования отношений в сфере страхования;

– нестабильное экономическое положение граждан или «финансовое давление» (жизнь не по средствам, низкая заработная плата, отсутствие работы и т.д.);

– низкий уровень культуры граждан (жадность, корысть, зависть, коррупция и т.д.);

– пропаганда антисоциального поведения в СМИ (навязывание «беззаботной» и безнаказанной жизни в обществе, нежелание трудиться честно и т.д.);

– недостаточный уровень проверки данных, предоставляемых при оформлении страхового полиса;

– недоверие к страховым компаниям среди населения (политика страховых компаний направлена на минимизацию выплат по страховым случаям).

Предупреждение преступности – это сложная, многоуровневая система мер государственного и общественного воздействия, направленная на сокращение преступности и установление социального контроля в данной сфере. Эта деятельность предполагает последовательную реализацию мер политического, экономического, нравственного, воспитательного, правового характера и должна способствовать ликвидации криминогенных факторов, стабилизации оперативной обстановки, своевременному реагированию на противоправные поступки и нарушения общественного порядка<sup>7</sup>.

К мерам предупреждения относятся:

1) Экономические меры и цель – повышение благосостояния граждан РФ, стабилизация экономики (свобода предпринимательства, защита честной и добросовестной конкуренции, недопущение злоупотреблений со стороны государства в лице его органов и уполномоченных юридических лиц (страховых медицинских организаций);

2) Ужесточение проверки данных лиц, обращающихся за страховыми выплатами в страховые организации (Возникает необходимость в централизации данных в едином информационном центре об участниках страховых отношений, в проверке их истинных намерений и целей, периодичности участия в страховых отношениях одних и тех же лиц и т.д.);

3) Правовые меры, они включают в себя дополнение или изменение действующих нормативно-правовых актов.

#### Пристатейный библиографический список

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): Федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ (в ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. № 5. 1996. Ст. 927.
2. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) // Собрание законодательства Российской Федерации (далее - СЗ РФ). 2008. № 4. Ст. 5489.
3. Об организации страхового дела в Российской Федерации: Закон РФ от 27.11.1992 № 4015-1 (в ред. от 03.07.2016) // Российская газета. № 6. 1993 (12 января).
4. ФКУ «ГИАЦ МВД РФ». Преступность и правонарушение 2016. Статистический сборник. Справочное издание / ФКУ «ГИАЦ МВД РФ». М., 2016.
5. Быков Ю. М. Мошенничество в сфере страхования (криминологические и уголовно-правовые проблемы): дис... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 52.
7. Шалагин А. Е., Кабиров Д. Э. Отечественная криминология: история, современное состояние, перспективы развития // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2013. № 4 (14). С. 47-51.

5 ФКУ «ГИАЦ МВД РФ». Преступность и правонарушения 2016. Статистический сборник. Справочное издание / ФКУ «ГИАЦ МВД РФ». М., 2016.

6 Быков Ю. М. Мошенничество в сфере страхования (криминологические и уголовно-правовые проблемы): дис... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 52.

**РЯБЦЕВ Андрей Александрович**

член ликвидационной комиссии ФСКН России (г. Москва)

## **ПРОБЕЛЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ НАРКОПРЕСТУПНОСТЬЮ**

В статье изложены результаты исследования автором существующей уголовно-правовой парадигмы борьбы Российской Федерации с организованной транснациональной преступностью, связанной с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, проведенное на основе теоретических источников и материалов расследованных уголовных дел, приговоров судов и др. Очевидна проблема официальной квалификации соответствующих деяний транснационального характера на основе действующих положений уголовного законодательства Российской Федерации, которую автор предлагает решить путем дополнения ст. 210 «Организация преступного сообщества (преступной организации) или участие в нем (ней)» Уголовного кодекса Российской Федерации новым квалифицирующим признаком.

Ключевые слова: уголовно-правовая система, транснациональная преступность, наркотические средства и психотропные вещества.

**RYABTSEV Andrey Aleksandrovich**

member of the liquidating Commission of the FDCS of Russia (Moscow)

## **GAPS CRIMINAL LEGAL SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION IN COMBATING TRANSNATIONAL DRUG CRIME**

The article presents the results of research by the author of the existing criminal law paradigm of struggle of the Russian Federation organized transnational crime related to illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances carried out on the basis of theoretical sources and materials investigated criminal cases, court sentences and other obvious problems of official the expertise of the transnational nature of the acts on the basis of the current provisions of the criminal legislation of the Russian Federation, which the author proposes to solve by supplementing Art. 210 "Organization of criminal community (criminal organization) or participation in it (her)" of the Criminal Code of the Russian Federation, a new qualifying characteristic.

Keywords: criminal justice system, transnational crime, narcotics and psychotropic substances.

На современном этапе организованная транснациональная преступность, связанная с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов (далее – наркопреступность), угрожает не только национальной безопасности отдельных государств, но и в целом международной безопасности. В этой связи учеными и практикующими специалистами разных государств предпринимаются попытки разработать адекватный уголовно-правовой механизм борьбы с исследуемым негативным явлением. Эти консолидированные усилия формируют международную правовую основу, которая в той или иной степени реализуется затем во внутренних национальных законодательствах, в том числе в уголовном законодательстве Российской Федерации.

Соответствующие правовые основы, оказывающие влияние на развитие уголовного законодательства Российской Федерации, можно условно классифицировать на две группы: международные конвенции, регламентирующие сотрудничество государств непосредственно в борьбе с наркопреступлениями; иные международные нормативные правовые акты, заключенные от имени Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, устанавливающие обязательства государств и компетентных органов по борьбе с наркопреступлениями, а также с др. видами взаимосвязанных и взаимообусловленных преступлений.

В частности, конвенционные нормы обязывают государства принимать уголовные законы и осуществлять уголовное преследование за незаконный оборот наркотиков, использование полученных криминальных доходов в целях финансирования терроризма и др. преступной деятельности независимо от места совершения преступлений, и т. д. Например, Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года (г. Нью-Йорк, 30 марта 1961 г.), Конвенция о психотропных веществах ООН (г. Вена, 21 февраля 1971 г.), Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (г. Вена, 20 декабря 1988 г.), Международная конвен-

ция ООН о борьбе с финансированием терроризма (г. Нью-Йорк, 9 декабря 1999 г.) и др.<sup>1</sup>

Конституцией Российской Федерации<sup>2</sup> и Уголовным кодексом Российской Федерации<sup>3</sup> (далее – УК России) утвержден приоритет международных нормативных правовых актов по отношению к внутринациональному законодательству. В этой связи международные нормы в части, касающейся борьбы с организованной транснациональной наркопреступностью, последовательно приобретают юридическую форму уголовных правоотношений на уголовно-правовом пространстве Российской Федерации. По этой же причине действующие нормы уголовного законодательства Российской Федерации в сфере борьбы с наркопреступностью имманентно взаимосвязаны с международными нормами и идентичны правовым системам отдельных государств-участников такой коллективной воли международного сообщества.

Однако, несмотря на несомненные положительные результаты по совершенствованию соответствующих уголовно-правовых отношений, в практической деятельности правоохранительных органов Российской Федерации остается множество проблем, возникающих в ходе квалификации транснациональных наркопреступлений, совершенных преступными сообществами (преступными организациями).

- 1 Конвенция против транснациональной организованной преступности. 15 ноября 2000 г. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» по состоянию на 01.01.2017; Конвенция ООН против коррупции: г. Нью-Йорк, 31 октября 2003 г. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» по состоянию на 01.01.2017.
- 2 Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» по состоянию на 01.01.2017.
- 3 Уголовный кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 64-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» по состоянию на 01.01.2017.

На основании результатов проведенного уголовно-правового исследования автором выдела в УК России совокупность норм о наркопреступлениях, в механизме совершения которых присутствует транснациональный характер деятельности: ч. 1, п. «а» ч. 2, ч. 3 ст. 226.1, ч. 1, ч. 2, ч. 4, ч. 5 ст. 228.1, ч. 2 ст. 228.3, п. «б», п. «в» ч. 2 ст. 228.4, п. «б» ч. 2, ч. 3, п. «а», п. «б» ч. 4 ст. 229.1, п. «в» ч. 2, ч. 3 ст. 230, ч. 3 ст. 232, ч. 3 ст. 234, ч. 1, ч. 2, ч. 3 ст. 234.1 УК России.

Наряду с указанными, УК России содержит нормы взаимосвязанные и взаимозависимые с выделенными автором нормами о наркопреступлениях транснационального характера: п. «б» ч. 3, ч. 4 ст. 174, ч. 2, п. «б» ч. 3, ч. 4 ст. 174.1, ст. 210 УК России.

Вместе с тем до настоящего времени не решена проблема официальной квалификации транснациональных наркопреступлений на основе действующих норм УК России. Исследованные материалы практики свидетельствуют, что получаемые в ходе предварительного расследования достоверные данные о транснациональном характере организованной преступной деятельности, отличающие ее по характеру и степени общественной опасности от организованной преступной деятельности, не содержащей признаков транснациональности, рассматриваются правоприменителями с позиции одной уголовно-правовой квалификации. Такой подход не позволяет реализовать фундаментальные принципы уголовного законодательства Российской Федерации, в частности, принцип справедливости<sup>4</sup>.

Следственная практика на основе действующих правовых положений уголовного законодательства Российской Федерации характеризуется следующими типичными примерами.

Первый пример следственной практики. В 2013 г. Управлением ФСКН России по Ростовской области было направлено в суд уголовное дело по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных ст.ст. 174.1, 228.1 и 210 УК России, гражданина Украины Я., граждан России С., К., Б., С., Г., А., А., К., Ф., Л., К., Г. и лица без гражданства Р. (уроженец Украины). Согласно приговору, гр. Украины Я., отбывая наказание за ранее совершенные им преступления в учреждении пенитенциарной системы Ростовской области, в октябре 2011 г. создал преступное сообщество для совершения тяжких и особо тяжких преступлений, связанных с незаконными сбытами героина в особо крупном размере на территории г. Ростов-на-Дону и Ростовской области. Ежедневный оборот денежных средств, получаемых от незаконного сбыта героина, составлял от 200 000 до 300 000 рублей, которые проходили по виртуальным и лицевым банковским счетам и легализовывались (отмывались) путем совершения различных финансовых операций. Руководство созданным преступным сообществом осуществлял непосредственно Я. из места отбывания наказания, используя незаконно полученные средства мобильной связи, лично планируя преступную деятельность. Деятельность преступного сообщества пресечена в ноябре 2012 г.

Второй пример следственной практики. В 2013 г. Управлением ФСКН России по Московской области направлено в суд уголовное дело по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных ст.ст. 210, 228.1, 230 УК России, гражданина Таджикистана С., граждан России С., М., С., Г. и Б. Согласно приговору, в июне 2011 г. гражданин Таджикистан С. организовал на территории г. Подольска, Подольского района Московской области и г. Москвы незаконный сбыт героина в особо крупных размерах. В этих целях создал преступное сообщество со сложной внутренней структурой из трех территориально и функционально обособленных структурных подразделений: первое (на территории Таджикистана) – структурное подразделение № 1, отвечавшее за приобретение героина и его контрабанду на территорию России; второе (на территории г. Подольска и Подольского района) – структурное подразделение № 2, осуществлявшее незаконный сбыт героина; третье (в г. Москве) – структурное подразделение № 3, отвечавшее за незаконный сбыт героина. Для успешной реализации совместного умысла участники преступного сообщества создали разветвленную сеть сбытчиков и потребителей героина. Деятельность преступного сообщества пресечена в январе 2012 г.

Третий пример следственной практики. В 2014 г. Управлением ФСКН России по Нижегородской области направлено в суд уголовное дело по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных ст.ст. 174.1, 210, 228.1 УК России, граждан России Т., М., Д., С., М., У. и Б. Согласно приговору, не позднее осени 2011 г. М., располагая знакомствами среди лиц, употребляющих психотропные вещества, а также имеющих знания в области его производства, создал преступное сообщество в целях постоянного систематического извлечения прибыли от незаконных производства и сбыта амфетамина на территории г. Нижегородской области при участии указанных лиц. Деятельность преступного сообщества пресечена в декабре 2013 г.

Приведенные примеры следственной практики по изученным автором в ходе исследования приговорам судов в разных субъектах Российской Федерации (Ростовская, Московская и Нижегородская области) показывают, как деяния, различные по степени и характеру общественной опасности (по территории криминальной пораженности (один субъект Российской Федерации, несколько субъектов Российской Федерации, несколько государств), по числу участников преступной деятельности, по виду наркотиков и источнику происхождения (контрабанда, незаконное производство по месту их сбыта), и т. д.), квалифицируются по одной и той же норме УК России.

Таким образом, очевидна необходимость совершенствования положений уголовного законодательства Российской Федерации в части, касающейся транснациональных деяний, связанных с незаконным производством и оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов<sup>5</sup>, совершенных преступным сообществом (преступной организацией).

В этой связи автор полагает целесообразным ст. 210 «Организация преступного сообщества (преступной организации) или участие в нем (ней)» УК России дополнить новым квалифицирующим признаком: «5. Деяние, совершенное частями первой или второй настоящей статьи, если оно совершено в более чем одном государстве либо оно совершено более чем в одном государстве, но существенная часть его подготовки, планирования, руководства или контроля имеет место в другом государстве, либо оно совершено в одном государстве, но при участии организованной преступной группы, которая осуществляет преступную деятельность в более чем одном государстве, либо оно совершено в одном государстве, но его существенные последствия имеют место в другом государстве».

#### Пристатейный библиографический список

1. Конвенция против транснациональной организованной преступности ООН. 15 ноября 2000 г. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» по состоянию на 01.01.2017.
  2. Конвенция ООН против коррупции. г. Нью-Йорк, 31 октября 2003 г. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» по состоянию на 01.01.2017.
  3. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» по состоянию на 01.01.2017.
  4. Уголовный кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 64-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» по состоянию на 01.01.2017.
  5. Об утверждении Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» по состоянию на 01.01.2017.
  6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации // под общ. ред. С. В. Дьякова, Н. Г. Кадникова / Юриспруденция. М., 2016. 1040 с.
- 4 Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации // под общ. ред. С. В. Дьякова, Н. Г. Кадникова / Юриспруденция. М., 2016. 1040 с.
- 5 Об утверждении Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» по состоянию на 01.01.2017.



**НИСТРАТОВА Ирина Сергеевна**

адъюнкт факультета научно-педагогических кадров Академии ФСИН России

## **ПРОБЛЕМЫ РАСПРОСТРАНЕНИЯ СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫХ ЗАБОЛЕВАНИЙ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ: СОВРЕМЕННЫЙ АСПЕКТ**

В статье рассматриваются актуальные вопросы распространения социально значимых заболеваний, на примере ВИЧ-инфекции и туберкулеза. Основной признак и одновременно ключевая проблема этих заболеваний – способность к широкому распространению (массовости). Лечение таких больных осужденных требует целенаправленного и эффективного воздействия на основные факторы в местах лишения свободы, вызывающие и поддерживающие эти заболевания.

Ключевые слова: учреждения уголовно-исполнительной системы, социально значимые заболевания, медицинское обеспечение осужденных, показатели заболеваемости, места лишения свободы, ВИЧ-инфекция, туберкулез, состояние здоровья, больные осужденные.

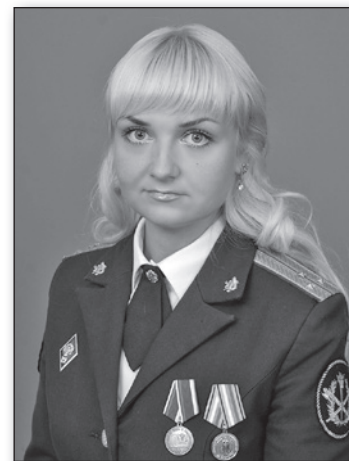
**NISTRATOVA Irina Sergeevna**

adjunct of the Faculty of Scientific and Pedagogical Staff of the Academy of the FPS of Russia

## **THE PROBLEMS OF SPREADING SOCIALLY SIGNIFICANT DISEASES IN THE PENAL SYSTEM: CONTEMPORARY ASPECT**

In the article the topical issues of spreading socially significant diseases, such as HIV and tuberculosis are dealt with. The main feature as well as the key problem of these diseases is their ability to widespread (mass character). Treating the prisoners with such diseases requires a focused and efficient control of the major factors causing and retaining these diseases in the places of detention.

Keywords: correctional institutions, socially significant diseases, health care of convicts, morbidity, places of detention, HIV infection, tuberculosis, health status, sick prisoners.



Нистратова И. С.

Распространенность социально значимых заболеваний в учреждениях уголовно-исполнительной системы достоверно и значительно превышает соответствующий показатель в целом по России, что объясняется высокой концентрацией лиц с асоциальной направленностью поведения, имеющих зависимость от алкоголя, наркотических, психотропных веществ, большая часть из которых ранее (до совершения правонарушения) не обращалась за медицинской помощью.

В самом общем виде социально значимые заболевания – это болезни, возникновение и распространение которых в определяющей степени зависит от социально-экономических условий. Например, вспышкам туберкулеза способствует скученность населения, неблагоприятные условия проживания, неправильное и скудное питание, наркомания и алкоголизм и др. Неправильно сформированные знания и навыки по гигиене, пренебрежительное отношение к собственному здоровью, недостаток информации по вопросам путей передачи и способов профилактики инфекций, передаваемых половым путем приводят к распространению ВИЧ-инфекции.

Неслучайно в ч. 2 ст. 43 Федерального закона Российской Федерации от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» сказано, что перечень социально значимых заболеваний и перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих, утверждается Правительством РФ исходя из высокого уровня первичной инвалидности и смертности населения, снижения продолжительности жизни заболевших.

Учет заболеваемости социально значимыми заболеваниями, который ведется всеми исправительными учреждениями – это важнейшая составляющая комплексной оценки здоровья осужденных. Только на его основе возможно пра-

вильное планирование и прогнозирование развития медицинского обеспечения в местах лишения свободы, оценка потребности осужденных в различных видах медицинской помощи. Показатели заболеваемости служат одним из критериев оценки качества работы медицинских учреждений уголовно-исполнительной системы. Основные источники получения информации о заболеваемости осужденных социально значимыми заболеваниями: обращения осужденных за медицинской помощью, медицинские осмотры, данные патологоанатомических и судебно-медицинских исследований.

Согласно статистических данных ФСИН России показатель общей заболеваемости осужденных социально значимыми заболеваниями за период 2013-2015 гг. сохранял тенденцию к росту и превысил в 2 раза значение показателя первичной заболеваемости.

Туберкулез входит в число социально значимых заболеваний, представляющих опасность для окружающих, и занимает особое место. Организация лечения и предупреждения распространения туберкулеза в учреждениях уголовно-исполнительной системы является важной составляющей в структуре пенитенциарного здравоохранения.

Вопреки распространенному заблуждению, что пенитенциарные учреждения России являются рассадником туберкулеза, зачастую именно в местах лишения свободы, пройдя обязательный медосмотр, осужденные впервые узнают о том, что потеряли не только свободу, но и здоровье.

Руководство учреждений уголовно-исполнительной системы обеспечивает организацию и проведение комплекса противотуберкулезных мероприятий, в том числе санитарно-просветительную работу по вопросам профилактики, раннего

выявления туберкулеза и контролируемого лечения больных, страдающих туберкулезом.

Нередко осужденные самовольно отказываются от назначенного им лечения, ссылаясь на неэффективное лечение и на побочные эффекты от лекарств. На самом же деле, как правило, отказываясь от лечения, осужденные рассчитывают на то, что тяжелая форма туберкулеза даст возможность выйти на свободу по состоянию здоровья, получить нужную группу инвалидности, усиленное питание и соответствующую финансовую поддержку от государства. Более того, часто такие больные осужденные вступают в конфликты с врачами и администрацией учреждения. Их численность составляет до 4 % от общей численности больных туберкулезом осужденных. В результате у этих осужденных возникает риск развития запущенной формы туберкулеза. Данная форма заболевания является крайне опасной для здоровья, приводит к необратимым изменениям в организме, и в большинстве случаев, при отсутствии должного лечения, приводит к летальному исходу<sup>1</sup>.

Важность заболеваний туберкулезом непосредственно связана с количеством судимостей. В подтверждении этому можно отметить, что больше половины осужденных ранее отбывали наказание в местах лишения свободы два и более раз<sup>2</sup>.

Несмотря на стабилизацию и тенденцию к снижению показателей заболеваемости туберкулезом, благодаря планомерной работе по предупреждению распространения туберкулеза в учреждениях уголовно-исполнительной системы, продолжают регистрироваться случаи заболевания туберкулезом среди сотрудников УИС, а также среди медицинского персонала, работающего в пенитенциарных учреждениях.

Согласно статистическим данным ФСИН России, по количеству случаев впервые выявленного туберкулеза среди работников УИС в 2014 году отмечено снижение показателей на 19 % по сравнению с 2013 годом. Всего за 2014 год выявлено 107 случаев заболевания (32,6 на 100 тысяч человек), что на 24,5 % ниже показателя 2013 года (126 случаев, 40,2 на 100 тысяч человек). В 1 полугодии 2015 года среди работников УИС зарегистрировано повышение показателя заболеваемости активным туберкулезом впервые выявленным на 15 % в сравнении с аналогичным периодом прошлого года (далее АППГ): зарегистрировано 53 случая, показатель заболеваемости составил – 19,1 на 100 тыс. населения (за 2013 год АППГ – 48 случаев, показатель – 16,59 на 100 тыс.).

За последние 10 лет количество больных туберкулезом, содержащихся в учреждениях УИС, уменьшилось в 2,4 раза. В 2015 году показатель заболеваемости туберкулезом в УИС составил 1203,30 на 100 тыс. населения (в 2014 году – 1370,80 на 100 тыс. населения), в том числе в исправительных учреждениях – 851,55 на 100 тыс. населения (в 2013 году – 1017,67 на 100 тыс. населения).

Смертность от туберкулеза в УИС в 2015 год – 42 на 100 тыс. человек (в 2014 году – 50). Таким образом, показатель заболеваемости туберкулезом по итогам 2015 года превысил аналогичный показатель в Российской Федерации в 17,5 раз, показатель смертности от туберкулеза в 5,5 раз, показатель распространенности туберкулеза в 26,5 раз.

Существенное влияние на эффективность лечения больных оказывает лекарственная устойчивость возбудителя к

противотуберкулезным препаратам, в первую очередь – множественная, а также низкая приверженность к лечению пациентов (перерывы в приеме препаратов, преждевременное прекращение лечения). Так, в 2015 году из 8 382 пациентов с лекарственной устойчивостью 69 % имели множественную лекарственную устойчивость (5 783 человек). Таким образом, число больных туберкулезом с множественной лекарственной устойчивостью ежегодно увеличивается в среднем на 3-5%<sup>3</sup>.

В уголовно-исполнительной системе функционируют 58 туберкулезных больниц на 17 тысяч коек, в том числе 15 фтизиохирургических отделений на 719 коек, 59 ЛИУ для больных туберкулезом на 40 тысяч мест<sup>4</sup>.

Существенное влияние на заболеваемость и смертность от туберкулеза оказывает широкая распространенность ВИЧ-инфекции. По мере прогрессирования иммунодефицита у них часто развивается туберкулез.

Согласно статистическим данным ФСИН России, охват обследованиями впервые выявленных больных туберкулезом на антитела к ВИЧ-инфекции увеличился до 98 %.

ФСИН России проводит работу по улучшению доступа к проведению обследования больных туберкулезом, в том числе сочетанным с ВИЧ-инфекцией. Продолжается совершенствование лабораторной базы, внедряются современные молекулярно-генетические методы диагностики туберкулеза.

В обязанности медицинских служб уголовно-исполнительной системы входит своевременность проведения профилактического лечения в амбулаторных условиях, обеспечивая строгий контроль за приемом лекарственных препаратов. Отказ от проведения профилактического лечения необходимо оформлять соответствующей записью в медицинской карте и подписываться осужденным, а также медицинским работником после беседы, в которой в доступной для него форме разъясняются возможные последствия отказа от предлагаемого лечения. Медицинские работники также должны проводить обучение осужденных, в том числе больных туберкулезом и контактных лиц, принципам здорового образа жизни и гигиеническим навыкам, а также санитарно-просветительную работу (беседы, лекции, выпуск санитарных бюллетеней и т.п.).

Все жалобы спецконтингента с заболеванием туберкулез и контактных лиц на медицинском обслуживании должны анализироваться с привлечением заинтересованных сотрудников не только медицинской части, но и исправительного учреждения, а также администрации. В затруднительных случаях проводить заседания врачебной комиссии с привлечением врачей-специалистов (также из гражданского здравоохранения) для помощи в решении интересующего вопроса (жалобы) от осужденных.

Также в борьбе с туберкулезом имеет место недостаточное качество медицинской помощи: укомплектованность квалифицированными врачебными кадрами, медицинским оборудованием для диагностики туберкулеза, финансирование медицинской помощи, санитарно-эпидемиологическое благополучие объектов учреждений, а также отсутствие эффективной системы в подготовке к освобождению осужденных

1 См.: Барышев С. Н. Медсанчасти ФСИН России: готовность к трансформации // Преступление и наказание. 2012. № 1. С. 5.

2 См.: Ким В. В. Криминологическая характеристика личности больных туберкулезом, отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы // Человек: преступление и наказание. 2013. № 1. С. 135.

3 См.: Воробей С. В. Туберкулез, ВИЧ-инфекция и ко-инфекция в учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://roftb.ru/netcat\\_files/mk/7vorob.pdf](http://roftb.ru/netcat_files/mk/7vorob.pdf) (дата обращения 15.12.2016 г.).

4 См.: Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной службы исполнения наказаний // Официальный сайт ФСИН России. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/Doklad/DROND%202015-2017.pdf> (дата обращения 17.12.2016 г.).

из пенитенциарных учреждений, ресоциализация и их дальнейшее лечение<sup>5</sup>. Освободившись из мест лишения свободы, такие осужденные вновь начинают вести асоциальный образ жизни и становятся распространителями инфекции. До 30 – 35 % больных туберкулезом просто теряются из поля зрения после выхода на свободу»<sup>6</sup>

В настоящее время, в рамках проекта борьбы с туберкулезом, финансируемого Международным банком реконструкции и развития, для уголовно-исполнительной системы осуществлены закупка и поставка новейших лекарственных препаратов, рентгеновской, флюорографической аппаратуры, оборудования для бактериологических и клинико-диагностических лабораторий. Расширяется участие ФСИН России в Федеральной целевой программе «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера», проводятся ежегодные профилактические осмотры, разуплотняются камеры для содержания осужденных, улучшается качество питания, меняется ряд режимных условий, организованы во многих областях реабилитационные Центры для освобожденных из исправительных учреждений.

Одна из значимых проблем медицинского обеспечения осужденных в местах лишения свободы – в исправительные учреждения поступает большое число лиц, ВИЧ-инфицированных и страдающих наркоманией, гепатитами В и С, что вызывает особую озабоченность<sup>7</sup>. Если в 1994 году в местах лишения свободы содержались всего семь таких больных, то в 2002 – уже более 36 тысяч. В настоящее время их количество составляет более 62 тысяч или свыше 10 процентов от общего числа зарегистрированных в России, при этом 80 % приходится на долю лиц в возрасте от 15 до 30 лет<sup>8</sup>.

За весь период наблюдения отмечается прогрессивное нарастание ВИЧ-инфицированных лиц, содержащихся в учреждениях УИС. Обозначенный процесс не является особенностью только пенитенциарных учреждений и служит своего рода отражением ситуации по ВИЧ-инфекции в целом по стране.

Согласно статистических данных ФСИН России показатель выявляемости ВИЧ-инфекции в целом по уголовно-исполнительной системе в 2015 году составил 1 913,58 на 100 тыс. населения, что выше на 21,3 % показателя выявляемости за аналогичный период прошлого года (далее АППГ) (в 2014 г. – 1 577,08 на 100 тыс., в 2013 г. – 1 541,6 на 100 тыс.). Основная масса впервые выявленных ВИЧ-инфицированных по-прежнему регистрируется при поступлении в СИЗО, так в 2015 году выявлено – 10 512 человек, что составляет 84,6 %.

В исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы выявлено – 1 907 человек, показатель выявляемости – 358,61 на 100 тыс., что на 17,4 % ниже, чем за АППГ в 2014г. – 434,4 на 100 тыс., в 2013г. – 417,8 на 100 тыс.

При этом следует отметить, что максимальное выявление ВИЧ-инфицированных лиц происходит при поступлении и в начальные сроки их содержания в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Так по данным, представленным территориальными органами ФСИН России, в 2015 году регистрация ВИЧ-инфекции непосредственно в ИУ, ЛПУ и ЛИУ объясняется:

– выявлением инфекции у ранее необследованных осужденных (из-за их отказа) при их поступлении в ИУ, ЛПУ (в Оренбургской, Ярославской, Ульяновской, Новосибирской, Тульской, Самарской областях, ХМАО-Югре, Краснодарском крае);

– увеличение охвата обследованиями на ВИЧ-инфекцию большего числа лиц их групп риска заражения, которые не были выявлены в СИЗО при длительном инкубационном периоде ( в Ярославской, Ульяновской, Тюменской, Тульской, Рязанской, Свердловской, Самарской, Липецкой, Пензенской областях, ХМАО-Югре и т.д.);

– обследование лиц, прибывающих для отбывания наказания самостоятельно в колонии-поселения (в Республиках Чувашия, Хакасия, Татарстан, Бурятия, Тульской, Челябинской, Оренбургской, Кировской, Калининградской, Белгородской областях).

По результатам проведенного анализа информации, полученной из территориальных органов ФСИН России, установлено, что в 2015 году эпидемиологическое расследование проведено в 98,6 % случаях впервые выявленной ВИЧ-инфекции, в 2014 году – в 98,2 % случаях, в 2013 году – в 98,7 % случаях. Процент не проведенных расследований обусловлен освобождением (убытием) подсудимых на момент получения результатов обследования.

Заражение ВИЧ-инфекцией влечет серьезные нарушения эмоционального характера в условиях ограничения свободы. Появляется агрессивность по отношению к обществу. На работников всей системы уголовно-исполнительной системы, в данном случае, ложится большая ответственность, так как они могут уберечь от неправильных действий ВИЧ-инфицированных, воздействуя на их психическое состояние. Наиболее доступной формой психологической помощи является беседа с ВИЧ-инфицированным. Во время беседы можно активно влиять на пациента, подготовить его к неизбежной перестройке жизненного стереотипа, адаптировать его к изменению условий его жизни. Важно дать почувствовать инфицированному, что он такой же человек как и все другие, и что сам факт инфицирования – это еще не приговор<sup>9</sup>, помочь ВИЧ-инфицированному адаптироваться.

Большой и сложной проблемой уголовно-исполнительной системы является отношение здоровых осужденных к ВИЧ-инфицированным. ВИЧ-инфицированные осужденные часто испытывают пренебрежительное отношение к себе со стороны сотрудников, осужденных и даже родственников. Малая осведомленность о характере заболевания, ориентирование на слухи, некорректная информация в средствах массовой информации формируют негативное, нетерпимое отношение к таким осужденным. Вследствие дискриминации, связанной с ВИЧ-инфекцией, права осужденных, живущих с этим заболеванием, нередко нарушаются, хотя законных оснований

5 См.: Павлов Ю. А. Страшное слово – туберкулез // Преступление и наказание. 2008. № 7. С. 36.

6 См.: Одинцов В. Е. Доклад на заседании Пермского регионального правозащитного центра. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://theivertim.tumblr.com/post/86900608028> (дата обращения 10.12.2016 г.).

7 См.: Профилактика ВИЧ-инфекции в учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний: учеб. пособие / Н. Ф. Галимук [и др.]; Акад. права и упр. Минюста России, Том. фил. Томск: Изд-во Том. гос. пед. ун-та, 2005. 87 с. Библиогр.: с. 84.

8 См.: Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной службы исполнения наказаний // Официальный сайт ФСИН России. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/Doklad/DROND%202015-2017.pdf> (дата обращения 17.12.2016 г.)

9 См.: Юсуфов Р. Ш., Кузнецова А. С. Положительный опыт реализации программ медико-социального сопровождения ВИЧ-инфицированных и наркозависимых лиц в местах лишения свободы // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2010. № 11. С. 43.



для этого нет<sup>10</sup>. Поэтому необходимо постоянно осуществлять программу по обучению сотрудников уголовно-исполнительной системы профилактике ВИЧ-инфекции.

Во всех учреждениях уголовно-исполнительной системы должен быть ограничен круг лиц, имеющих доступ к информации о ВИЧ-инфицированном. Не лишне напомнить, что информация о факте инфицирования составляет врачебную тайну, и лица, разгласившие сведения, несут за это ответственность от административной до уголовной в зависимости от последствий, которые были причинены здоровью ВИЧ-инфицированного.

Одной из актуальных проблем остается низкая приверженность пациентов к высокоактивной антиретровирусной терапии – лечению, которое назначается пожизненно, непрерывным курсом<sup>11</sup>. Такое отношение с их стороны обусловлено недоверием к назначаемому лечению, низкой информированностью пациентов, психологическими проблемами человека, которому необходимо преодолеть тревогу, страх, стресс, обрести чувство доверия и безопасности. Готовность пациента к лечению ВИЧ-инфекции – это, в первую очередь, залог снижения распространения инфекции в обществе.

Проблема психологического плана – искалеченные судьбы осужденных. Многие из них узнают о том, что инфицированы ВИЧ-инфекцией во время медицинского обследования в исправительном учреждении. Это отпечаток на всю оставшуюся жизнь. После освобождения некоторые даже не могут вернуться домой, становятся ненужными своим родным и близким<sup>12</sup>. В связи с этим надо осуществлять постоянную разъяснительную работу среди осужденных, оказание психологической помощи ВИЧ-инфицированным.

Таким образом, вышеперечисленные социально значимые заболевания серьезны не только сами по себе, но и характеризуются развитием тяжелых осложнений, ведущих к инвалидизации, а порой и преждевременной смерти.

Поэтому первостепенная важность вопросов соблюдения прав осужденных, больных социально-значимыми заболеваниями, профилактики, повышения ответственности за свое собственное здоровье находятся в сфере влияния сотрудников УИС, общественной палаты, некоммерческих организаций, правозащитников.

Условиями для улучшения ситуации по социально значимым заболеваниям в учреждениях уголовно-исполнительной системы являются: своевременное выявление, изоляция, лечение больных, эффективное выполнение санитарно-эпидемиологических мероприятий, соответствующее ресурсное обеспечение, включая материально-техническое и кадровое, приведение объектов в соответствие требованиям санитарного законодательства, что достигается при взаимодействии всех служб территориальных органов ФСИН России и гражданско-здравоохранения.

### Пристатейный библиографический список

1. Барышев С. Н. Медсанчасти ФСИН России: готовность к трансформации // Преступление и наказание. 2012. № 1. С. 4-5.
2. Воробей С. В. Туберкулез, ВИЧ-инфекция и ко-инфекция в учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://roftb.ru/netcat\\_files/mk/7vorob.pdf](http://roftb.ru/netcat_files/mk/7vorob.pdf) (дата обращения 15.12.2016 г.).
3. Датий А.В. Интернет-конференция «Профилактика социально значимых заболеваний в учреждениях уголовно-исполнительной системы» // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2012. № 11. С. 41-42.
4. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной службы исполнения наказаний // Официальный сайт ФСИН России. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/Doklad/DROND%202015-2017.pdf> (дата обращения 17.12.2016 г.).
5. Ким В. В. Криминологическая характеристика личности больных туберкулезом, отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы // Человек: преступление и наказание. 2013. № 1. С. 132-136.
6. Кузнецова А. С. Правовые основы общегосударственной политики по предупреждению ВИЧ (СПИДа) в РФ // Человек: преступление и наказание. 2007. №1. С. 22-26.
7. См.: Нистратова И. С. Актуальные проблемы медицинского обеспечения ВИЧ-инфицированных осужденных к лишению свободы» // Тезисы докладов IV Международной научно-практической конференции «Борьба с преступностью: теория и практика» (Могилев, 25 марта 2016 г.) / Могилев: Могилев. институт МВД. Ч. 1. 2016. С. 177.
8. Одинцов В. Е. Доклад на заседании Пермского регионального правозащитного центра. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://theivertim.tumblr.com/post/86900608028> (дата обращения 10.12.2016 г.).
9. Павлов Ю.А. Страшное слово – туберкулез // Преступление и наказание. 2008. № 7. С. 36-37.
10. Профилактика ВИЧ-инфекции в учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний: учеб. пособие / Н. Ф. Галимуков [и др.]; Акад. права и упр. Минюста России, Том. фил. Томск: Изд-во Том. гос. пед. ун-та, 2005. 87 с. Библиогр.: с. 84.
11. Юсуфов Р. Ш., Кузнецова А. С. Положительный опыт реализации программ медико-социального сопровождения ВИЧ-инфицированных и наркозависимых лиц в местах лишения свободы // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2010. №11. С. 42-46.

10 См.: Кузнецова А. С. Правовые основы общегосударственной политики по предупреждению ВИЧ (СПИДа) в РФ // Человек: преступление и наказание. 2007. № 1. С. 24.

11 См.: Нистратова И. С. Актуальные проблемы медицинского обеспечения ВИЧ-инфицированных осужденных к лишению свободы» // Тезисы докладов IV Международной научно-практической конференции «Борьба с преступностью: теория и практика» (Могилев, 25 марта 2016 г.) / Могилев: Могилев. институт МВД. Ч. 1. 2016. С. 177.

12 См.: Датий А. В. Интернет-конференция «Профилактика социально значимых заболеваний в учреждениях уголовно-исполнительной системы» / А. В. Датий // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2012. № 11. С. 41.

**ЛОТАРЕВ Андрей Анатольевич**

адъюнкт факультета научно-педагогических кадров Академии ФСИН России

## ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН, ОСУЖДЕННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ

Статья посвящена вопросам правового статуса иностранных граждан, осужденных к лишению свободы. Действующие нормы уголовно-исполнительного права, касающиеся правового положения рассматриваемой в статье категории лиц, не в полной мере отвечают современным требованиям, а зачастую ущемляют права осужденных. Положения, приведенные в тексте УИК РФ, устанавливающие права и законные интересы осужденных иностранных граждан, представляются весьма неоднозначными и требующими уточнения. Анализ положений уголовно-исполнительного законодательства позволил определить наиболее перспективные направления для дальнейшего развития правового положения рассматриваемой категории осужденных.

*Ключевые слова:* Осужденные иностранные граждане, лишение свободы, правовой статус.

**LOTAREV Andrey Anatoljevich**

adjunct of the Faculty of Scientific and Pedagogical Staff of the Academy of the FPS of Russia



Лотарев А. А.

## FEATURES OF THE LEGAL STATUS OF FOREIGN CITIZENS CONVICTED TO DEPRIVATION OF LIBERTY

The Article is devoted to the legal status of foreign citizens sentenced to deprivation of liberty. Existing norms of criminal Executive law, concerning the legal provisions under the article category of persons does not fully meet modern requirements, and often infringe the rights of convicts. The provisions enumerated in the PEC of the Russian Federation, establishing the rights and legitimate interests of convicted persons, foreign citizens, are very ambiguous and require clarification. Analysis of the provisions of the penal law permitted to determine the most promising directions for further development of legal provisions under category of convicts.

*Keywords:* Convicted persons, foreign citizens, deprivation of liberty, legal status.

Не простая социально-экономическая обстановка в странах африканского континента и ближнего востока, не стабильная политическая ситуация в странах СНГ, дают основания полагать, о возможности дальнейшего усиления миграционных потоков, что неминуемо приведет к увеличению количества иностранцев, отбывающих наказание в местах лишения свободы.

По данным официальной статистики в 2012 г. в Российской Федерации находилось – 10,0 млн иностранных граждан, в 2013 г. – 10,8 млн и в 2014 г. – 11,0 млн<sup>1</sup>, из них в местах лишения свободы находилось в 2012 г. – 26,3 тыс. чел., в 2013 г. – 27,9 тыс. чел., в 2014 г. – 28,5 тыс. чел.<sup>2</sup>. Более трети совершаемых иностранными гражданами преступлений относится к категории наиболее общественно опасных. Так в 2014 г. за совершения тяжких и особо тяжких преступлений было привлечено к уголовной ответственности 9.924 чел. Таким образом, прогнозируемое увеличение тюремного населения за счет иностранных граждан, обязывает нас обратить внимание на проблемы их правового положения<sup>3</sup>.

Правовое положение иностранных граждан, осужденных к лишению свободы, во многом регламентируется нормами международного права. Оно не только закрепляет основ-

ные права человека<sup>4</sup>, но регламентирует права и обязанности, возникающие в процессе отбывания уголовного наказания.

Так, принятые на Конгрессе ООН «Минимальные стандартные правила обращения с заключенными» (1955 г.), предоставили право осужденным иностранным гражданам обращаться в дипломатические представительства своей страны, а в случае их отсутствия в дипломатические представительства других стран, либо в национальные или международные органы, взявшие на себя функции по охране их интересов.

Дальнейшее развитие правовой статус рассматриваемой категории лиц получил с утверждением Генеральной Ассамблеи ООН «Свода принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме» (1988 г.), который ч. 4 прин. 16 обязал администрацию пенитенциарных учреждений, сообщать о прибытии иностранных граждан, в дипломатические представительства их государств.

Затронул сферу исполнения уголовных наказаний принятый Генеральной Ассамблеей ООН «Международный пакт о гражданских и политических правах» (1966 г.), предоставивший право иностранным гражданам пользоваться бесплатной помощью переводчика, в случае незнания языка, используемого в суде.

Ратификация 3 апреля 1979 г. «Конвенции о передаче лиц, осужденных к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданами которого они являются» (1978 г.), предоставила возможность государству передать осужденного – иностранца, для дальнейшего отбывания уголовного наказания в страну его гражданства.

Принятие «Конвенции о передаче осужденных лиц» ETS № 112 (1983 г.), предоставила право осужденным отбывать наказание в виде лишения свободы на территории государства

1 <Главное управление по вопросам миграции МВД России>. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://гувм.мвд.рф/about/activity/stats/Statistics/Statisticheskie\\_svedeniya\\_po\\_migracionno](https://гувм.мвд.рф/about/activity/stats/Statistics/Statisticheskie_svedeniya_po_migracionno) (дата обращения 01.07.2016).

2 Данные, представленные УИПСУ ФСИН России.

3 Минсафина С. Н. Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства, отбывающих наказание в виде лишения свободы: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2009. С. 43.

4 Российская юридическая энциклопедия / под науч. ред. А. Я. Сухарева; М., 1999. С. 730.

своего гражданства, а дополнительный протокол к Конвенции ETS № 167 (1997 г.), обязал учитывать мнение самого осужденного, подлежащего такой передаче.

Совокупность вышеуказанных международно-правовых актов, регламентирующих соблюдение прав человека, представляет собой четко выстроенную межгосударственную систему стандартов обеспечения прав иностранных граждан, осужденных к уголовному наказанию в виде лишения свободы.

В России легитимное закрепление понятия «иностранец» отражено в ст. 2 Федерального закона от 25.07.2002 №115 - ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», согласно которому иностранным гражданином признается физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

На основании ч. 1 ст. 17 Конституции РФ, за иностранцами гражданами признаются и гарантируются общепризнанные права и свободы человека и гражданина. Они пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами России, за исключением случаев, предусмотренных российским и международным законодательством (ч. 3 ст. 62 Конституции РФ), что позволяет говорить о предоставлении им национального правового режима.

Конституция РФ и Федеральный закон от 25.07.2002 № 115 - ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» непосредственно не содержат исчерпывающего перечня прав и обязанностей, рассматриваемой категории лиц. Таким образом, для установления объема правомочий иностранных граждан следует обращаться к соответствующему отраслевому законодательству.

Что же касается осужденных иностранных граждан, то их правовое положение регламентируется нормами действующего уголовного и уголовно-исполнительного права, которое определяет перечень их прав и обязанностей, с учетом требований международных и межгосударственных нормативно-правовых актов, а также российского законодательства, регламентирующего правовое положение рассматриваемой категории лиц (ч. 3 ст. 10 УИК РФ).

Важно помнить о том, что привлечение к уголовной ответственности не влечет отрату иностранным гражданином своего гражданства, таким образом между осужденным и государством, гражданином которого он является, остается устойчивая правовая связь, которая может проявляться участием в уголовно-исполнительных правоотношениях третьей стороны.

От имени иностранного государства в данных правоотношениях участвует дипломатическое (консульское) представительство, в задачи которого входит защита интересов своих граждан и оказание им правовой помощи. В случае отсутствия дипломатического представительства государства, гражданином которого является осужденный, функции по его защите принимает на себя дипломатическое представительство государства, взявшего на себя охрану интересов граждан этой страны, или межгосударственный орган, занимающийся защитой указанных осужденных (ч. 9 ст. 12 УИК РФ).

На основании ст. 10 гл. 2 приказа Минюста России от 03.11.2005 г. № 205 «Об утверждении правил внутреннего распорядка исправительных учреждений» (далее – ПВР ИУ), для информирования дипломатического (консульского) представительства, администрацией исправительного учреждения, в которое прибыл иностранный гражданин, направляется уведомление о прибытии.

Хотелось бы отметить, что положение статьи ст. 10 гл. 2 ПВР ИУ дано без учета ч. 9 ст. 12 УИК РФ, где указано, что защитой осужденных иностранных граждан в случае отсутствия дипломатического или консульского представительства в Российской Федерации, может осуществлять, в том числе, межгосударственный орган, занимающийся защитой указанной

категории лиц. Таким образом, обозначенная категория иностранных граждан, фактически, вынуждена самостоятельно сообщать о своем нахождении в пенитенциарном учреждении в межгосударственный орган, выполняющий функции по их защите, что противоречит принципу равенства осужденных перед законом, продекларированному в ст. 8 УИК РФ.

Еще одной особенностью правового положения осужденных иностранных граждан выступает представленное им право давать объяснения и вести переписку, обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами на родном языке или на любом другом языке, которым они владеют, а в необходимых случаях пользоваться услугами переводчика (п. 5 ст. 12 УИК РФ). Предоставление такого права должно было расширить возможности защиты прав и законных интересов осужденных – иностранцев, но Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», ч. 3 ст. 1 распространивший свое действие на рассматриваемую категорию лиц, не предусмотрел для них особого порядка рассмотрения обращений поступивших на иностранном языке. Таким образом, лишив осужденных-иностранцев, не имеющих возможности изложить свое обращение на русском языке, предоставленного им права.

Создаваемые вышеупомянутыми правовыми коллизиями трудности в реализации своих прав неизбежно подталкивает осужденных, прибегать к иным, зачастую противозаконным способам их достижения.

Следует отметить, что пребывание в исправительном учреждении накладывает на каждого осужденного, не зависимо от страны его гражданства, определенные негативные последствия, главное из которых приобщение к тюремной субкультуре<sup>5</sup>.

Принятие Федерального закона от 19.07.2007 г. № 142-ФЗ, отменившего обязательность содержания осужденных иностранных граждан в специальных учреждениях, отдельно от осужденных граждан Российской Федерации, обусловило приобщение их к тюремной субкультуре, что отрицательным образом сказалось на результатах проводимой с ними воспитательной работы. Результаты исследований, проведенных группой ученых, свидетельствуют, что более 90 % осужденных этой категории не участвовали в программе социальных лифтов, 95,5 % – не поддерживают контактов с администрацией учреждений, что способствовало тому, что осужденные иностранные граждане имеют коэффициент взысканий выше, чем коэффициент поощрений<sup>6</sup>.

Основным фактором, влияющим на негативное поведение иностранных граждан, является сложная адаптация данной категории лиц к условиям жизни в непривычной для себя среде. Прибывая на чужую территорию, иностранцы сталкиваются со многими социально-бытовыми и психологическими трудностями<sup>7</sup>, а попадая в исправительные учреждения, обозначенный фактор усиливается за счет требований соблюдения режима отбывания наказания. Предъявляемые к ним требования зачастую не совпадают с жизненными позициями иностранных граждан. Так как становление их личности происходит в условиях иной национальной культуры и религии. В свою очередь незнание государственного языка Российской Федерации служит основной причиной препятствующей восприятию и запоминанию новой информации осужденными<sup>8</sup>.

5 См. Артемьев Н. С., Забелич А. А. Криминальная субкультура: учебно-метод. пособие / Акад. ФСИН России. Рязань. 2012. С. 5.

6 Полянин Н. А., Марков А. Ю. Некоторые особенности личности осужденного-иностранца // Прикладная юридическая психология. 2014. № 4. С. 101-106.

7 См. Майоров О. А. Типологический подход к исследованию характера осужденных // Прикладная юридическая психология. 2008. № 2. С. 100–107; Сочивко Д. В. Гендер организованной преступности // Прикладная юридическая психология. 2007. № 1. С. 52–63.

8 См. Сочивко Д. В., Савченко Т. Н. Восьмой научно-практический семинар «Прикладная юридическая психология» проблемы мас-



Названные обстоятельства способствует объединению осужденных рассматриваемой категории в группы по признаку национальности, и вместе с тем затрудняют процесс исправительно-воспитательного воздействия, оказываемого на них администрацией учреждения.

Одновременно следует констатировать, что УИК РФ закрепляет достаточно инертный перечень прав осужденного, в том числе к лишению свободы. Между тем их детальный анализ позволяет заключить об ограниченном объеме их реализации.

Так, осужденный имеет право на свидание с родственниками и иными лицами (ст. 89 УИК РФ). Следует подчеркнуть, что в отношении иностранных граждан осуществление данного права представляется трудно реализуемым ввиду особого, усложненного порядка въезда на территорию РФ иностранных граждан. В первую очередь, это обусловлено сложной процедурой регистрации иностранных граждан въезжающих на территорию Российской Федерации для свидания с родственниками, отбывающими наказание в виде лишения свободы, а также из-за высокой затратности проезда до места лишения свободы и т.п. На указанные факты обращает свое внимание и О. М. Юрьева.<sup>9</sup>

Право на переписку предусмотренное ст. 91 УИК РФ. Часть 2 данной статьи закрепляет, что все почтовые отправления должны подвергаться цензуре со стороны администрации исправительного учреждения, срок осуществления которой в случае, если они изложены на иностранном языке составляет не более семи рабочих дней. Данное временное ограничение, ввиду отсутствия у подавляющего большинства цензоров специального образования и навыков перевода текстов с иностранных языков, представляется сложно реализуемым. Изучение уголовно-исполнительной практики свидетельствует о частом нарушении указанного выше срока проводимой цензуры;

Право на просмотр и прослушивание теле-радио передач (ст. 94 УИК РФ). На основании положений действующего законодательства трансляции телевизионного и радиовещания производятся на государственном языке Российской Федерации. Отмеченное законодательное установление формирует определенный барьер в осуществлении указанного права осужденным иностранным гражданином, так как рассматриваемая категория лиц, зачастую не владеет в должной степени языком, на котором производится теле-радио вещание;

Право на приобретение литературы (ст. 95 УИК РФ). Следует констатировать, в виду того что через торговую сеть, как правило, представляется возможным приобретение литературы только на русском либо английском языке, которыми в совершенстве не владеет большинство иностранных граждан, осужденных к лишению свободы, является проблематичным осуществление данного права иностранными гражданами.

С точки зрения реализации положения ч. 9 ст. 12 УИК РФ. В настоящее время из-за большой удаленности мест лишения свободы, где отбывают уголовное наказание иностранные граждане от дипломатических представительств, консульских учреждений и иных межгосударственных органов, занимающихся защитой осужденных иностранцев в Российской Федерации, поддерживать с ними связь в достаточной степени представляется сложно реализуемым.

Таким образом, следует констатировать, что перечисленные права применительно к иностранным гражданам в

большей степени носят более декларативный характер. Если учесть, что после отбытия уголовного наказания, иностранный гражданин, на основании действующих нормативно-правовых актов<sup>10</sup>, должен быть депортирован в страну гражданином которой он является, то его исправление и ресоциализация должна проходить по крайней мере совместно с осужденными той же государственной принадлежности и носителями того же языка что и он. Такое содержание позволило бы более успешно реализовывать положения вышеперечисленных статей.

Решению обозначенных проблем, отчасти, могло бы способствовать создание на базе действующих исправительных учреждений изолированных участков для отбывания наказания осужденными иностранными гражданами. Располагаться данные учреждения должны наиболее близко к границе с государством гражданства осужденного, либо наиболее близко к месту осуществления предполагаемой депортации (аэропорту, морскому порту). Связано это не только с минимизацией расходов, связанных с депортацией либо выдачей лица государству, гражданином которого оно является, для дальнейшего отбывания уголовного наказания, но и для обеспечения права осужденного на свидание с родственниками и иными лицами. Сосредоточение осужденных, имеющих единое гражданство, в приделах изолированных участков, позволит обеспечить их право на просмотр и прослушивание теле-радио передач на понятном им языке, не попирая при этом права других осужденных. Такое расположение исправительных учреждений предполагает наличие возможности принятия на работу в эти учреждения персонала в равной степени владеющего государственным языком Российской Федерации и языком сопредельного государства, знакомых с культурой и традициями проживающего на сопредельных территориях, что безусловно будет способствовать более успешному достижению целей уголовного наказания.

Для достижения целей уголовного наказания предусмотренных ч. 2 ст. 43 УК РФ, необходимо совершенствование уголовно-исполнительного законодательства. Для чего предлагается:

Статью 73 УИК РФ дополнить ч. 5, изложив ее в следующей редакции: «Осужденные – иностранные граждане направляются для отбывания наказания в соответствующие исправительные учреждения, расположенные наиболее близко к границе с государством их гражданства, в случае отсутствия совместной границы они направляются в учреждения, находящиеся наиболее близко к месту планируемой депортации»;

Дополнить ст. 11 УИК РФ ч. 2 в следующей редакции: «Осужденные – иностранные граждане должны исполнять обязанности установленные законодательством Российской Федерации для иностранных граждан, соблюдать принятые в российском обществе нравственные нормы поведения, требования санитарии и гигиены», ч. 2 считать ч. 3 и т.д.;

Статью 80 УИК РФ дополнить ч. 6, изложив ее в следующей редакции: «Осужденные – иностранцы, граждане одного государства содержатся совместно друг с другом, но изолировано от других осужденных, в том числе от иных иностранных граждан. В исключительных случаях допускается совместное содержание осужденных – иностранцев, граждан разных государств, при условии владения ими одним языком»;

сового сознания: управление и манипулирование на границе правового поля // Прикладная юридическая психология. 2014. № 2. С. 145–149; Сочивко Д. В., Щелкушкина Е. А. Проблема психодинамической типологии личности осужденных за убийство // Прикладная юридическая психология. 2010. № 1. С. 6–21.

9 См. Юрьева О. М. Организационные и правовые основы деятельности исправительных учреждений по реализации уголовно-исполнительного процесса в отношении осужденных иностранных граждан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2009. С. 14.

10 См.: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. №115 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002, № 30. Ст. 3032; Приказ Минюста РФ от 20 августа 2007 г. № 171 «О порядке представления и рассмотрения документов для подготовки распоряжений Министерства юстиции Российской Федерации о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 15. Ст. 1369.

Часть 3 ст. 89 УИК РФ изложить в следующей редакции: «Осужденным по их просьбе разрешается заменять длительное свидание краткосрочным, краткосрочное или длительное свидание телефонным разговором, либо при наличии технической возможности разговором по видеосвязи через каналы сети интернет, а в воспитательных колониях длительное свидание с проживанием вне исправительного учреждения краткосрочным свиданием с выходом за пределы воспитательной колонии. Порядок замены одного вида свидания другим устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний»;

Часть 2 ст. 91 УИК РФ изложить в следующей редакции: «Получаемые и отправляемые осужденными письма, почтовые карточки и телеграммы подвергаются цензуре со стороны администрации исправительного учреждения, за исключением случаев, указанных в части четвертой статьи 15 настоящего Кодекса. Срок осуществления цензуры составляет не более трех рабочих дней, а в случае, если письма, почтовые карточки и телеграммы написаны на иностранном языке - на время достаточное для перевода, но не более чем 14 дней»;

Статью 94 УИК РФ дополнить ч. 6, изложив ее в следующей редакции: «Осужденные – иностранные граждане могут приобретать телевизионное оборудование позволяющее осуществлять видео и радио трансляцию на любом понятном им языке за счет собственных средств через торговую сеть либо получать их от родственников и иных лиц»;

Часть 1 ст. 95 УИК РФ изложить в следующей редакции: «Осужденным к лишению свободы разрешается получать в посылках, передачах и бандеролях письменные принадлежности и литературу. Без ограничения подписываться на газеты и журналы, а также приобретать через торговую сеть литературу за счет собственных средств»;

Статью 10 гл. 2 ПВР ИУ утвержденных приказом Минюста России от 03.11.2005 г. № 205 «Об утверждении правил внутреннего распорядка исправительных учреждений» изложить в следующей редакции: «О прибытии осужденных иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживавших до ареста за границей, уведомления, кроме того, направляются в посольства или консульства, представляющие интересы этих лиц в Российской Федерации. В случае отсутствия дипломатических представительств и консульских учреждений в Российской Федерации, уведомления направляются в межгосударственные органы, занимающиеся защитой указанных осужденных».

Поскольку содержание правового статуса включает не только права, но и обязанности, следует указать, что в отношении иностранных граждан, осужденных к лишению свободы, в равной степени распространяются те же обязанности, что и на других осужденных. В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения которых, иностранный гражданин, осужденный к лишению свободы, может быть привлечен к дисциплинарной ответственности предусмотренной ст. 115 УИК РФ.

Отметим, что осуждение к лишению свободы иностранного гражданина, на основании ст.ст. 7, 9 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным, а также за совершение преступления, предусмотренного статьей 228 УК РФ, влечет аннулирование вида на жительство и разрешения на временное проживание. Таким образом, осужденный иностранный гражданин утрачивает законные основания нахождения на территории Российской Федерации, и после освобождения от отбывания уголовного наказания, должен покинуть территорию государства либо быть депортированным в страну своего гражданства.

Системный анализ приведенных международных правовых актов, к которым присоединилась и Российская Федерация, а также национального уголовно-исполнительного законодательства позволяет в общем виде представить следующий правовой статус иностранного гражданина осужденного к лишению свободы. Так указанное лицо при отбытии уголовного наказания в виде лишения свободы пользуется всеми общепринятыми правами, с ограничениями установленными уголовным и уголовно-исполнительным законодательством. Будучи осужденным судом Российской Федерации, иностранный гражданин не утрачивает прав и обязанностей, возлагаемых на него законодательством страны, гражданином которой он является. Данные правоотношения, лишь приостанавливаются в силу его участия в российских уголовно-исполнительных правоотношениях.

В настоящее время нельзя признать эффективным законодательное регулирование правового статуса иностранных граждан осужденных к лишению свободы. Отмеченное препятствует их дальнейшей успешной ресоциализации, на что нацеливают международные правовые стандарты. В связи с указанным, настоятельной потребностью выступает реализация вносимых автором предложений по совершенствованию российского уголовно-исполнительного законодательства.

#### Пристатейный библиографический список

1. Артемьев Н. С., Забелич А. А. Криминальная субкультура: учебно-метод. пособие / Акад. ФСИН России. Рязань, 2012.
2. Майоров О. А. Типологический подход к исследованию характера осужденных // Прикладная юридическая психология. 2008. № 2. С. 100-107.
3. Минсафина С. Н. Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства, отбывающих наказание в виде лишения свободы: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2009.
4. Полянин Н. А., Марков А. Ю. Некоторые особенности личности осужденного-иностранца // Прикладная юридическая психология. 2014. № 4. С. 101-106.
5. Российская юридическая энциклопедия / под науч. ред. А. Я. Сухарева. М., 1999.
6. Сочивко Д. В. Гендер организованной преступности // Прикладная юридическая психология. 2007. № 1. С. 52-63.
7. Сочивко Д. В., Савченко Т. Н. Восьмой научно-практический семинар «Прикладная юридическая психология» проблемы массового сознания: управление и манипулирование на границе правового поля // Прикладная юридическая психология. 2014. № 2. С. 145-149.
8. Сочивко Д. В., Щелкушкина Е. А. Проблема психодинамической типологии личности осужденных за убийство // Прикладная юридическая психология. 2010. № 1. С. 6-21.
9. Юрьева О. М. Организационные и правовые основы деятельности исправительных учреждений по реализации уголовно-исполнительного процесса в отношении осужденных иностранных граждан: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2009.

**УМАРОВ Джамалутдин Алиевич**

магистрант кафедры уголовного процесса и криминалистики юридического института Дагестанского государственного университета

## ПРЕДПОСЫЛКИ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ДОЗНАНИЯ В РОССИИ

В статье автор рассматривает исторические аспекты становления института дознания в России, а также изменения современного уголовно-процессуального законодательства относительно формы, видов и содержания дознания как формы предварительного расследования.

**Ключевые слова:** дознание, органы дознания, формы предварительного расследования, неотложные следственные действия, уголовно-процессуальное законодательство.

**UMAROV Dzhamalutdin Alievich**

magister student of Criminal process and criminalistics sub-faculty of the Institute of Law of the Dagestan State University

## BACKGROUND OF ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF INQUIRY IN RUSSIA

In this article the author examines the historical aspects of the formation of the institute of inquiry in Russian, as well as changes in the modern criminal procedure legislation concerning the form and content of inquiry as a form of preliminary investigation.

**Keywords:** inquiry, inquiry bodies, form of the preliminary investigation, urgent investigative actions, criminal procedure legislation.

Вопросы производства предварительного расследования в форме дознания являются предметом многих научных исследований, что подтверждает актуальность исследования общественных отношений в рассматриваемой области. Заметный вклад в исследование института дознания внесли: Ю. Н. Белозеров, С. В. Бородин, Н. А. Власова, С. И. Гирько, И. Я. Фойницкий, Д. В. Осипов, А. Б. Сергеев, и др. После принятия УПК РФ разработка проблем дознания продолжилась в том числе учеными как: А. В. Ковтун, М. М. Кузенбаева, В. М. Лукин, С. Л. Маслёнков, Н. И. Скударева и т.д. В указанных работах авторами были предприняты попытки поиска наиболее оптимальных подходов к установлению эффективной процедуры уголовно-процессуальной деятельности органов дознания, в том числе пути совершенствования самого института дознания. Но много концептуальных вопросов, в том числе связанных с организацией дознания, порядком его производства остаются еще нерешенными либо вызывают противоречивое толкование на практике, что требует дальнейшего углубленного изучения данного института уголовного судопроизводства.

Производство дознания практикуется в России довольно давно. Термин «дознание» был впервые употреблен в судебных уставах 1864 года. Дознание происшествий определялось как «первоначальные изыскания, производимые полицией для обнаружения справедливости или несправедливости дошедших до нее слухов и сведений о преступлении или о таких происшествиях, о которых без розысканий нельзя определить, заключается или не заключается в них преступление<sup>1</sup>». К началу XIX в. оно из «прелюдии» судебного производства трансформировалось в ключевое направление деятельности полиции. В то время первоначальные сведения о преступлении полиция собирала «посредством розысков», «словесными расспросами» и «негласными наблюдениями», не производя при этом ни обысков, ни выемок. Более того, она не имела права на протоколирование своих действий, а полученные в ходе дознания сведения заносились в один общий акт, под-

писываемый лицом, непосредственно его составлявшим. Как правило, в нем указывались не сами доказательства, а только сведения об их источниках. Такие акты не могли оглашаться в судебном заседании, поскольку по действовавшим тогда законам признание обвиняемого на дознании, не подтвержденное им в присутствии суда, не имело доказательственного значения. Это было вполне логичным еще и потому, что целью дознания тогда считалось одно лишь «обнаружение преступного характера происшествия», а все дальнейшие действия «по разысканию и изобличению преступника» должны были «принадлежать следователю». Характеризуя дознание XIX в., исследователи российского (русского) уголовного процесса констатировали, что оно представляет собой деятельность отнюдь не судебную. В своих трудах они справедливо подчеркивали, что «успех дознания обеспечивается всего более возможностью производить его быстро и безотлагательно, поэтому установление разных формальных требований в этой стадии было бы не только бесполезно, но даже вредно для интересов уголовного правосудия». Согласно Уставу уголовного судопроизводства (1864 г.) розыск выступал составной частью дознания, то есть фактически одним из способов его производства, направленным «к обнаружению и указанию скрытого, тайного, преимущественно виновника преступления».<sup>2</sup>

Отделив дознание от предварительного следствия и отождествив его с розыском, законодательство того времени стремилось решить как минимум две практические задачи. Проиллюстрируем их следующими цитатами:

1) «полиция, дабы не сообщать следователю неверных сведений, по необходимости должна будет сперва сама удостовериться в справедливости того, о чем доносит, а через то число неосновательных сведений значительно уменьшится»;

2) «судебный следователь, не участвуя в первоначальных розысканиях, и посему не увлекаемый первыми, иногда ошибочными заключениями и догадками о предполагаемом ви-

1 Золотарёв А. С. Дознание и розыск в Российской империи по уставу уголовного судопроизводства 1864 г. // Пробелы в российском законодательстве. 2010. № 1. С. 234.

2 Шаталов А. С. Дознание как форма предварительного расследования преступлений: правовые и организационные основы // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2013. № 2 (22). С. 37.



новном, может беспристрастно, без всяких предубеждений, судить о вероятности возводимого на кого-либо подозрения».<sup>3</sup>

Ярко выраженный процессуальный характер дознание стало приобретать уже в советское время. Впервые его правовой режим был приближен к общему порядку производства предварительного следствия в УПК РСФСР 1922 г. В последующие годы вплоть до принятия в 1960 г. УПК РСФСР (третьего по счету) понятия «дознание» и «следствие» в законодательстве четко не разграничивались. Практический смысл в их разграничении стал появляться лишь тогда, когда расследование уголовных дел приобрело ведомственную природу и возникла необходимость освобождения следственных аппаратов от расследования преступлений небольшой и средней тяжести. В начале 90-х гг. XX в. в органах внутренних дел началось формирование специализированных подразделений, которые и сейчас несут основную нагрузку по расследованию уголовных дел в форме дознания. Обновление российского уголовно-процессуального законодательства и создание Следственного комитета Российской Федерации, призванного в перспективе централизовать всю следственную работу, стало мощным импульсом для дальнейшего совершенствования правовых и организационных основ дознания как формы предварительного расследования.

Уголовно-процессуальный закон предусматривает, что дознание является формой предварительного расследования преступлений, осуществляемого дознавателем (иногда — следователем) по уголовному делу, по которому производство предварительного следствия необязательно (п. 8 ст. 5 УПК РФ). Из этого определения понятия «дознание» следует, что расследование преступления дознавателем (следователем) осуществляется по уголовному делу в полном объеме, если по нему производство предварительного следствия необязательно<sup>4</sup>.

В современном российском законодательстве дознание регламентировано как дополнительная форма осуществления предварительного расследования (п. 8 ст. 5, ч. 1-2 ст. 150 УПК). При определении понятия дознания следует исходить из существующих законодательных реалий. Исходя из буквального толкования п. 8 ст. 5 УПК, дознанием является только форма расследования по делам, по которым предварительное следствие не обязательно, т.е. дознание — это полное расследование, осуществляемое в соответствующей процедуре<sup>5</sup>.

Подобные терминологические уточнения являются выражением принципиальной позиции законодателя относительно того, что может именоваться дознанием, и что может включаться в содержание этого понятия: дознание — это исключительно форма предварительного расследования, т.е. полное расследование, осуществляемое в соответствующей процедуре. Любая иная деятельность органов дознания должна именоваться либо уголовно-процессуальной, либо оперативно-разыскной, либо административной.

В сравнении с предварительным следствием дознание можно рассматривать как упрощенную и укороченную по срокам форму расследования, предусматривающую специальные правила производства по уголовному делу (гл. 32 УПК РФ). Действия и решения, принятые в ходе дознания, имеют

такую же юридическую силу, как и осуществленные при производстве предварительного следствия.<sup>6</sup>

Таким образом, дознание представляет собой самостоятельную форму предварительного расследования, а акты дознания имеют такое же процессуальное значение, что и акты предварительного следствия.

Своеобразной формой предварительного расследования в российском уголовном процессе является производство неотложных следственных действий органом дознания (ст. 157 УПК). Рассматриваемый институт является преемником такой разновидности дознания, которая по прежнему уголовно-процессуальному законодательству называлась «дознание по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно» (ст. 119 УПК РСФСР 1960 г.). В порядке проведения этого дознания орган дознания возбуждал уголовное дело, проводил неотложные следственные действия и затем передавал дело следователю. Следует иметь в виду, что производство неотложных следственных действий органом дознания по делу, подследственному следователю, теперь не называется термином «дознание», хотя именно оно с исторической точки зрения является его классическим образцом.<sup>7</sup>

Выполнение органом дознания неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно — это одно из общих условий предварительного расследования (ст. 157 УПК РФ), специально предназначенное для удовлетворения нужд в немедленном процессуальном производстве. И не более того<sup>8</sup>.

Дознание производится по уголовным делам о преступлениях, перечисленных в ч. 3 ст. 150 УПК РФ. В перечень таких деяний включены преступления небольшой или средней тяжести (ст. 15 УК РФ). В законе предусмотрено также, что по письменному указанию прокурора эти дела могут быть переданы следователю для производства предварительного следствия.

Процессуальный закон не допускает производства дознания по делам лиц, совершивших запрещенное уголовным законом деяние в состоянии невменяемости, а также заболевших после совершения преступления психическим расстройством, делающим невозможным назначение наказания или его исполнение (ст. 433, 434 УПК РФ). В случаях установления в ходе дознания указанных обстоятельств уголовное дело должно быть направлено руководителю следственного органа для определения подследственности (ст. 149 УПК РФ) и передачи следователю. Дознание по уголовному делу о преступлении, совершенном несовершеннолетним, осуществляется в общем порядке, с изъятиями, предусмотренными гл. 50 УПК РФ.

Таким образом, в соответствии с законом дознание носит процессуальный характер, производится по правилам, предусмотренным гл. 21, 22, 24—29 УПК РФ, с изъятиями, установленными гл. 32 УПК РФ.

Фактические данные об обстоятельствах преступления, полученные в ходе дознания, имеют доказательственное значение по уголовному делу и подлежат исследованию и оценке в стадии судебного разбирательства на общих основаниях в условиях состязательности и равенства прав сторон.

3 Хрестоматия по истории государства и права России / Сост. Ю. П. Титов. М., 2010. С. 260.

4 Кульков В. В., Ракчеева П. В. Уголовный процесс: методика предварительного следствия и дознания. М.: Юрайт, 2014. С. 56.

5 Францифоров Ю. В., Манова Н. С. Уголовный процесс: учебник и практикум для прикладного бакалавриата. М.: Юрайт, 2015. С. 184.

6 Уголовный процесс: учебник / под ред. В. П. Божьева. М.: Юрайт, 2016. С. 291.

7 Юсупкадиева С. Н., Меджидов М. М. Дознание как формы предварительного расследования в российском уголовном процессе // Евразийский юридический журнал. 2016. № 3. С. 278.

8 Шаталов А. С. Дознание как форма предварительного расследования преступлений: правовые и организационные основы // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2013. № 2 (22). С. 38.

Поддерживать государственное обвинение в суде по уголовному делу, оконченному в форме дознания, может от имени государства только должностное лицо органа прокуратуры (п. 6 ст. 5, ч. 3, 4 ст. 37 УПК РФ).

Значительным шагом по пути совершенствования уголовного судопроизводства в соответствии с новейшим в его истории принципом осуществления в разумные сроки явилось принятие Федерального закона от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ и введение в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее УПК РФ) главы 32.1 «Дознание в сокращенной форме». Вследствие этих правовых изменений целесообразно разделять два вида дознания – общее и сокращенное. Рассматриваемое правовое решение законодателя является своевременным и актуальным для повышения качества уголовного судопроизводства ввиду того, что сокращенная форма дознания обладает значительным правоприменительным достоинством: быстрота и эффективность его производства.<sup>9</sup>

В Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации не раскрывается понятие «дознание в сокращенной форме». Имеется лишь определение, данное в п. 8 ст. 5 УПК РФ о том, что дознание – это форма предварительного расследования, осуществляемого дознавателем (следователем) по уголовному делу, по которому производство предварительного следствия необязательно. Из данного определения законодателя следует, что субъектами общего дознания являются дознаватель или следователь (исходя из положений ст. 223 УПК РФ, речь идет только о следователях Следственного Комитета Российской Федерации). Орган дознания в аспекте ст. 40 УПК РФ не является субъектом, обладающим правом производства как общего, так и сокращенного дознания. Более того, в гл. 32.1 УПК РФ, регламентирующей дознание в сокращенной форме, также не определены субъекты данного вида расследования. Отмечено лишь в ч. 1 ст. 226.1 УПК РФ, что дознание в сокращенной форме производится в порядке, установленном гл. 32 УПК РФ, с изъятиями, предусмотренными гл. 32.1 УПК РФ. Исходя из данной нормы бланкетного содержания следует, что все органы и должностные лица, имеющие право осуществлять дознание в общем порядке, уполномочены проводить дознание в сокращенной форме. В качестве субъекта дознания в ст. 223 УПК РФ выступает следователь СК России, в ст. 223.1 – дознаватель, в ст. 223.2 – группа дознавателей. Уточним, что производство дознания по уголовному делу может быть поручено группе дознавателей в случае его сложности или большого объема (ч. 2 ст. 223.2 УПК РФ). В связи с этим к работе группы дознавателей могут быть привлечены должностные лица органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность (ч. 2 ст. 223.2 УПК РФ). Учитывая, что дознание в сокращенной форме предполагает расследование очевидных преступлений небольшой и средней тяжести, не требующих участия группы дознавателей по одному уголовному делу, логичен вывод о том, что нецелесообразно их определять в качестве субъектов сокращенного дознания.

Существенной новацией сокращенного дознания стало исключение нерационального расходования сил и средств органов дознания, необоснованного затягивания сроков досудебного производства, возможность достижения процессуальной экономии, а также недопустимость ущемления конституционных прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства. На взгляд юридического сообщества, упрощение производства по уголовным делам имеет формальный подход к вопросу доказывания и в какой-то степени может повлечь за собой правонарушения со стороны

должностных лиц органов предварительного расследования с целью улучшения показателей служебной деятельности.<sup>10</sup>

В течение последних лет в уголовно-процессуальный закон неоднократно вносились поправки, касающиеся, в том числе, регламентации дознания с целью его совершенствования. Последние коррективы, внесенные в УПК РФ от 09.03.2010 № 19-ФЗ, от 04.03.2013 №23-ФЗ, от 14.12.2015 № 380-ФЗ хотя и были успешны в плане совершенствования института дознания, тем не менее, дали повод пересмотреть целый ряд теоретических разработок, обозначили новые проблемы. Производство дознания по уголовным делам находится в центре внимания ученых и практиков, поскольку его применение должно освободить органы предварительного следствия от расследования уголовных дел о преступлениях небольшой и средней тяжести, реализовать по ним назначение уголовного судопроизводства, а также обеспечить экономию финансовых и человеческих затрат. В то же время многие вопросы производства дознания остались нерешенными, что требует дальнейшего их глубокого исследования и устранения имеющихся проблем.

### Пристатейный библиографический список

1. Золотарёв А. С. Дознание и розыск в Российской империи по уставу уголовного судопроизводства 1864 г. // Пробелы в российском законодательстве. 2010. № 1.
2. Кульков В. В., Ракчеева П. В. Уголовный процесс: методика предварительного следствия и дознания. М.: Юрайт, 2014.
3. Ситдииков И. М. Проблемы правового регулирования деятельности субъектов, осуществляющих дознание в сокращенной форме // Правовое государство: теория и практика. № 3 (37) 2014.
4. Токарева Г. С. Полномочия начальника подразделения дознания и их реализация в производстве сокращенной формы дознания // Теория и практика общественного развития. 2015. № 3.
5. Уголовный процесс: учебник / под ред. В. П. Божьева. М.: Юрайт, 2016.
6. Францифоров Ю. В., Манова Н. С. Уголовный процесс: учебник и практикум для прикладного бакалавриата. М.: Юрайт, 2015.
7. Хрестоматия по истории государства и права России / Сост. Ю. П. Титов. М., 2010.
8. Шаталов А. С. Дознание как форма предварительного расследования преступлений: правовые и организационные основы // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2013. № 2 (22).
9. Юсупкадиева С. Н., Меджидов М. М. Дознание как формы предварительного расследования в российском уголовном процессе // Евразийский юридический журнал. 2016. № 3.

9 Ситдииков И. М. Проблемы правового регулирования деятельности субъектов, осуществляющих дознание в сокращенной форме // Правовое государство: теория и практика. № 3 (37) 2014. С. 97.

10 Токарева Г. С. Полномочия начальника подразделения дознания и их реализация в производстве сокращенной формы дознания // Теория и практика общественного развития. 2015. № 3. С. 65.

**ТОЛСТАЯ Мария-Виктория Евгеньевна**

адъюнкт кафедры уголовного права Казанского юридического института МВД России, лейтенант полиции

## НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ КАК ОДНОГО ИЗ НАПРАВЛЕНИЙ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Предупреждение преступлений является одним из приоритетных направлений борьбы с преступностью. В статье рассматриваются направления борьбы с преступностью в России, анализируется предупреждение преступлений как одно из направлений борьбы с преступностью.

Ключевые слова: предупреждение преступлений, профилактика преступлений, предотвращение преступлений, борьба с преступностью, направления борьбы с преступностью, уголовный закон, правоохранительные органы.

**TOLSTAYA Mariya-Viktoriya Evgenjevna**

adjunct of Criminal law sub-faculty of the Kazan Law Institute of the MIA of Russia, police Lieutenant

## SOME ASPECTS OF CRIME PREVENTION AS ONE OF THE DIRECTIONS OF THE FIGHT AGAINST CRIME

Crime prevention is one of the priority directions of fight against crime. The article deals with the direction of the fight against crime in Russia, examines crime prevention as one of the areas of the fight against crime.

Keywords: crime prevention, crime prevention, crime prevention, fight against crime, focus on the fight against crime, criminal law and law enforcement agencies.



Толстая М.-В. Е.

Несмотря на принимаемые экономические, социальные, организационные, правовые меры по реформе уголовного законодательства, в России сохраняется высокий уровень преступности. Относительно благополучные статистические данные о некотором снижении уровня преступности не отражают реальное состояние преступности в виду высокого уровня ее латентности.

Стоит отметить, что в настоящее время государство не оставляет без внимания вопрос предупреждения преступлений. Так, в июне 2016 года Президент РФ подписал законопроект<sup>1</sup>, регламентирующий государственную организацию мероприятий по профилактике правонарушений. Данным законом введено единообразие и системность правового обеспечения профилактической деятельности. В нем определены основные принципы и направления профилактики правонарушений; разграничены полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в данной сфере. Закреплено право граждан и организаций участвовать в профилактике правонарушений. Несомненно, профилактика правонарушений является одним из направлений деятельности правоохранительных органов по предупреждению совершения преступлений.

Когда речь идет о противостоянии преступности, обеспечении ее снижения и уменьшения степени ее общественной опасности, употребляется множество терминов. Встречаются такие как: «уголовная политика», «борьба с преступностью», «предупреждение», «профилактика», «пресечение» и т.д. Рассмотрим некоторые из них.

В литературе нередко слова «предупреждение», «профилактика», «предотвращение» и «пресечение преступлений»

употребляется в качестве синонимов. В науке отмечается, что профилактика, предотвращение, а также пресечение преступлений представляют собой различные этапы их предупреждения. Если профилактика направлена на устранение или нейтрализацию причин и условий, порождающих и способствующих совершению преступлений, то под предотвращением понимается деятельность, направленная на недопущение замышляемых или подготавливаемых преступлений, а пресечение – это действия, обеспечивающие прекращение уже начатых преступлений на стадии покушения либо последующих эпизодов при дящихся или серийных преступлениях. Однако, как отмечает А. И. Алексеев, цель во всех этих случаях одна – не допустить совершения преступления, либо его повторения<sup>2</sup>.

В толковом словаре В. И. Даля под борьбой понимается усилие одолеть противника, состязание двух сил.<sup>3</sup> В литературе борьбу с преступностью определяют как совокупность мер экономического, политического (в том числе правового), психологического, организационного, технического характера, которые направлены: на устранение (ослабление) факторов, способствующих криминалу; предупреждение, пресечение, регистрацию, раскрытие (розыск преступников) и расследование преступлений; осуществление уголовного правосудия; исправление лиц, совершивших преступление; контроль за их поведением по отбытии наказания; компенсацию отрицательных последствий преступлений.<sup>4</sup>

1 «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ (вступает в силу 22 сентября 2016 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 июня 2016 г. № 26 (часть I), ст. 3851.

2 Алексеев А. И. Криминологическая профилактика: Теория, опыт, проблемы: Монография / А. И. Алексеев, С. И. Герасимов, А. Я. Сухарев. М.: Издательство «Норма», ИНФРА-М Изд. дом ООО, 2001. С. 46.

3 Даль В. И. Толковый словарь русского языка: современная версия. М.: Эксмо, 2013. С. 75.

4 Словарь криминологических терминов. М.: Юрист, 2008. С. 197.



Подразумевается, что посредством борьбы с преступностью происходит активное столкновение общества и преступности в целях обеспечения господства закона и охраняемых им интересов, ценностей, это целенаправленная наступательная деятельность общества на саму преступность, ее причины и условия.

В юридической литературе под борьбой с преступностью понимается сложная системная деятельность, представляющая собой единство трех следующих подсистем: общей организации борьбы; предупреждения преступности и правоохранительной деятельности.<sup>5</sup>

Общая организация борьбы с преступностью включает в себя несколько направлений: информационно-аналитическую деятельность по регистрации проявлений преступности, изучению этих проявлений, их причинности и детерминации, результатов борьбы с преступностью на предшествующих этапах и оценке соответствующих данных; криминологическое прогнозирование; определение стратегии борьбы с преступностью; программирование борьбы с преступностью; законодательство в сфере борьбы с преступностью; реализация программ борьбы с преступностью, их корректировка и координация деятельности по борьбе с преступностью; организация и развитие научных исследований борьбы с преступностью.

Правоохранительная деятельность как одно из направлений борьбы с преступностью включает применение предусмотренных законом мер к лицам, совершающим преступления, и мер по восстановлению нарушенных преступлениями прав и законных интересов жертв этих преступлений, а также возмещению причиненного вреда.

В свою очередь предупреждение преступности предусматривает многоуровневую систему мер государственного, общественного характера, устраняющих причины и условия преступности либо их нейтрализующих и тем самым обеспечивающих сокращение, а в дальнейшем ликвидацию преступности.

Как мы видим, государство располагает многообразными средствами борьбы с преступностью, различными рычагами воздействия на лиц, совершающих преступления, но наиболее экономичным, цивилизованным, гуманным и социально приемлемым направлением является предупреждение. Еще в XVIII веке просветитель Шарль Луи Монтескье сформулировал тезис, что «хороший законодатель заботится не столько о наказании за преступление, сколько о предупреждении преступлений. Он постарается не столько карать, сколько улучшать нравы».

В толковом словаре В. И. Даля слово «предупреждение» раскрывается как отвращение вреда или опасности загодя, когда она грозит, но еще не постигла делом; предотвращение.<sup>6</sup> В толковом словаре С. И. Ожегова под предупреждением понимается извещение, предупреждающее о чем-нибудь, предостережение.<sup>7</sup>

В криминологии предупреждение преступности можно рассмотреть как многоуровневую систему государственных и общественных мер, направленных на распознавание, ликвидацию, ослабление причин и условий преступности, преступле-

ний отдельных видов и конкретных правонарушений, а также на удержание от перехода или возврата на преступный путь людей, условия жизни и поведение которых указывают на такую возможность.<sup>8</sup>

В научной среде под предупреждением преступлений понимается социальная деятельность, предполагающая разработку и осуществление общесоциальных и специальных мер экономического, социального, политического, духовно-нравственного, организационного уголовно-правового, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного характера, в рамках как общей, так и индивидуальной профилактики преступности, отдельных видов преступлений и конкретных преступных посягательств, направленных на улучшение макросоциальной обстановки в стране, выявление, устранение, нейтрализацию или минимизацию причин и условий как первичной, так и рецидивной преступности путем карательного и исправительного воздействия на лиц, совершивших преступление.<sup>9</sup>

Так общесоциальное предупреждение преступности связано с наиболее значимыми и долговременными видами социальной деятельности, крупными мерами развития экономики, обеспечения прав, свобод, законных интересов граждан, поддержания культуры и нравственности, укрепления законности, социальной защиты населения. Подобные меры не ставят перед собой специальных целей борьбы с преступностью и предупреждения преступлений. Однако они имеют важный криминологический аспект, являясь основой, платформой специальной профилактики, поскольку их направленность на решение задач социального развития создает предпосылки ограничения преступности, противодействует криминогенным факторам, ее продуцирующим.

Специальное предупреждение преступности, в отличие от общего, имеет целенаправленный на недопущение преступлений характер. Специальная предназначенность для выявления и устранения (блокирования, нейтрализации) причин, условий, иных детерминант преступности – его профилирующий, конституирующий признак, главная особенность. Наряду с этим специально-криминологическое предупреждение включает: предотвращение замышляемых и подготавливаемых, пресечение начатых преступлений.

Специальное предупреждение органично дополняет и конкретизирует общее, но меры специального предупреждения принимаются в разрезе отдельных его составляющих и имеют временные границы. Они строго целенаправленны, специализированы и так или иначе локализованы во времени и пространстве применительно к определенным срокам проведения, к различным отраслям хозяйства.

Основными мерами общей профилактики является выявление и устранение причин и условий преступности; повышение уровня правовой грамотности и правосознания граждан. На коррекцию поведения конкретного лица направлена индивидуальная профилактика. К мерам индивидуальной профилактики, применяемым службами и подразделениями полиции к указанным лицам, относятся: профилактическая беседа, постановка на профилактический учет, официальное предостережение, привлечение к административной или уголовной ответственности.

5 Гоголева А. Я. Понятие профилактики и борьбы с преступностью // Молодой ученый. 2014. № 6.1. С. 3.

6 Даль В. И. Указ. соч. С. 387.

7 Ожегов С. И. и Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 120000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд. дополненное. М.: ООО «А ТЕМП», 2015. С. 556.

8 Аганов Г. М., Ковалева Е. Предупреждение преступлений и иных правонарушений средствами прокурорского надзора при исполнении наказания в виде лишения свободы // Уголовное право. 2005. № 4.

9 Гафурова Г. Д. Предупредительные начала российского уголовно-уголовного права: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Казань, 2004. 22 с.

Важное место в системе мер предупреждения преступлений занимают уголовное законодательство и практика его применения. Ошибочной является точка зрения о том, что уголовный закон не имеет предупредительного значения и не оказывает понижение на совершаемые преступления (преступность). Стоит отметить, что уголовный закон при наличии достаточно суровых санкций постоянно воздействует на сознание и волю граждан. Ежедневно при рассмотрении уголовных дел судьи также используют этот репрессивный инструмент. При этом необходимо учитывать, что в уголовном процессе оказываются задействованными огромное количество участников (потерпевших, свидетелей и др.), их число в год может достигать десятки миллионов человек.<sup>10</sup>

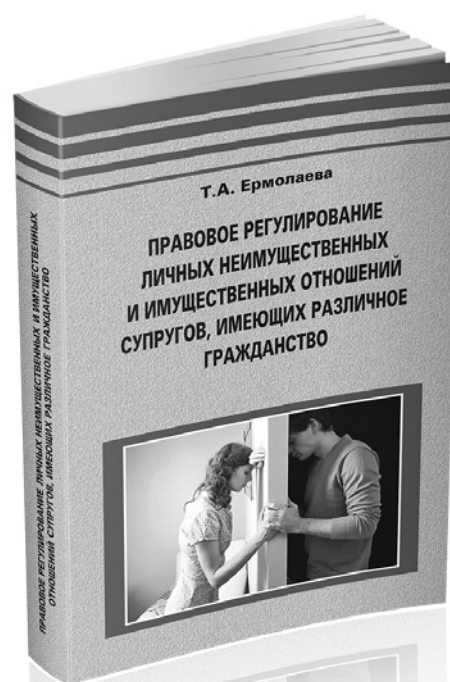
Негативные тенденции в формировании преступности диктуют необходимость поиска эффективных путей решения этой проблемы. Данное обстоятельство требует в качестве важного условия исследование и реализацию единой, научно обоснованной и грамотно реализуемой государством политики, характеризующей стратегию и тактику противодействия преступности. Эффективность предупреждения преступлений предполагает приоритетное направление деятельности государства в рамках политики противодействия преступности, взаимосвязанное с поиском, исследованием, изучением и реализацией целей, основ, основных направлений, содержания, форм и методов, результативных общесоциальных и специальных средств влияния на причины и условия совершения общественно опасных деяний в целях предупреждения и уменьшения преступности и других правонарушений.

Необходимым в плане увеличения эффективности предупреждения преступлений является: аргументированность криминализации общественно опасных действий, беспроblemность уголовного законодательства, аргументированность и рациональность видов и размеров уголовных наказаний, очередное использование мер уголовно-правового влияния в отношении каждого, кто осуществил общественно опасное деяние. Обеспечение реальной безопасности общества подразумевает в качестве необходимого условия аргументированное и четкое формирование в уголовном законе пределов противозаконного действия, точное законодательное определение как преступных всех деяний, представляющих существенную опасность для общества.

#### Пристатейный библиографический список

1. «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ (вступает в силу 22 сентября 2016 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 июня 2016 г. № 26 (часть I), ст. 3851.
2. Аганов Г. М., Ковалева Е. Предупреждение преступлений и иных правонарушений средствами прокурорского надзора при исполнении наказания в виде лишения свободы // Уголовное право. 2005. № 4.
3. Алексеев А. И. Криминологическая профилактика: Теория, опыт, проблемы: Монография / А. И. Алексеев, С. И. Герасимов, А. Я. Сухарев. М.: Издательство «Норма», ИНФРА-М Изд. дом ООО, 2001

4. Гафурова Г. Д. Предупредительные начала российского уголовного права: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Казань, 2004. 22 с.
5. Гоголева А. Я. Понятие профилактики и борьбы с преступностью // Молодой ученый. 2014. № 6.1.
6. Даль В. И. Толковый словарь русского языка: современная версия. М.: Эксмо, 2013.
7. Ожегов С. И. и Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 120000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., дополненное. М.: ООО «А ТЕМП», 2015.
8. Словарь криминологических терминов. М.: Юрист, 2008.



<sup>10</sup> Там же.

## **ИГБАЕВА Гузель Римовна**

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России

## **КУРБАНОВ Дени Абасович**

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России

### **ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЦ, УЧАСТВУЮЩИХ В ДЕЛЕ, И ЛИЦ, СОДЕЙСТВУЮЩИХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРАВОСУДИЯ**

На основе анализа норма гражданского процессуального законодательства раскрываются особенности правового статуса субъектов гражданского процесса: лиц участвующих в деле, а также лиц, содействующих осуществлению правосудия.

Ключевые слова: правовой статус, процессуальные права, процессуальные обязанности, суд, лица, участвующие в деле, заинтересованные лица, участники гражданского процесса, лица, содействующие осуществлению правосудия.

## **IGBAEVA Guzel Rimovna**

Ph.D. in Law, associate professor of Civil law disciplines sub-faculty of the Ufa Law Institute of the MIA of Russia

## **KURBANOV Deni Abasovich**

Ph.D. in Law, associate professor of Civil law disciplines sub-faculty of the Ufa Law Institute of the MIA of Russia

### **PECULIARITIES OF THE LEGAL STATUS OF PERSONS PARTICIPATING IN CASE AND PERSONS ASSISTING IN THE ADMINISTRATION OF JUSTICE**

Based on the analysis of the norm of the civil procedure law of the peculiarities of the legal status of civil parties: persons involved in the case, and also persons assisting in the administration of justice.

Keywords: legal status, procedural law, procedural obligations, the court, persons participating in business, stakeholders, participants of the civil process, individuals in the furtherance of justice.



Игбаева Г. Р.



Курбанов Д. А.

В юридической литературе выделяют три основные группы участников гражданского процесса: суд, лица, участвующие в деле, участники процесса, содействующие осуществлению правосудия<sup>1</sup>.

Понятие «лица, участвующие в деле» в действующем гражданском процессуальном законодательстве Российской Федерации не раскрывается. Однако если сопоставить лиц, участвующих в деле, с остальными участниками процесса и проанализировать ст. 3 и 4 Гражданского процессуального кодекса РФ, то можно сказать о том, что самостоятельная юридическая заинтересованность в исходе дела является критерием отнесения кого-либо из лиц, участвующих в процессе к лицам, участвующим в деле.

Статья 3 ГПК РФ закрепляет правило, согласно которому заинтересованное лицо обладает правом обратиться в суд за защитой оспариваемых или нарушенных прав, свобод, законных интересов, в порядке предусмотренными нормами гражданского судопроизводства. Статья 4 ГПК РФ уточняет, что заинтересованными лицами следует считать как лиц, обращающимися за защитой своих прав, свобод или законных интересов, так и лиц, которые имеют к исходу дела иной (публичный) интерес. Однако ч.1 ст. 4 ГПК не употребляется понятие «заинтересованный» говоря, кто обращается в суд о защите своих прав, свобод и законных интересов.

Следовательно, в ст. 3 и 4 ГПК законодатель называет в качестве заинтересованных лиц: лиц, вступающих в процессе для защиты своих субъективных прав, свобод, законных интересов; лиц, вступающих от своего имени в защиту прав, свобод либо законных интересов других лиц, неопределенного круга лиц, либо в защиту интересов Российской Федерации, муниципальных образований. Данные лица имеют к исходу дела публичный интерес.

Определяя различный характер заинтересованности лиц, участвующих в деле выделяют личную, субъективную заинтересованность (относится лицам, защищающих свои права, свободы и законные интересы) и государственную, общественную заинтересованность (относится лицам, которые в силу закона защищают «чужие» права и законные интересы).<sup>2</sup>

Стороны, третьи лица, заявители, заинтересованные лица относят к группе лиц, которые лично (субъективно) заинтересованных в деле.

Публичная заинтересованность в исходе дела служит основанием для участия в гражданском процессе прокурора, органов государственной власти, органов местного самоуправления, органы опеки и попечительства и иных органов, указанных в ГПК РФ.

Юридическая заинтересованность лица, участвующего в деле, побуждает для него определенный процессуальный ин-

1 Треушников М. К. Гражданский процесс: учебник для вузов / под ред. М. К. Треушникова; Московский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. – [5-е изд., перераб. и доп.]. М.: Статут, 2014. С. 79.

2 Треушников М. К. Учебник гражданского процесса. М.: «Гордец», 2007. С. 50.



терес в положительном результате рассмотрения и разрешения его дела.

Допустим, для истца процессуальный интерес заключается в том, чтоб судебным решением его иск был удовлетворен, ответчик ожидает решение об отказе в иске, прокурор ждет законного, обоснованного судебного решения.

Вследствие этого процессуальный интерес лиц, участвующих в деле различен и будет зависеть от предусмотренных законом задач, для решения которых лица, участвующие в деле, принимают участие в гражданском процессе, а также зависеть от характера связи с предметом судебной защиты. Следовательно, если лицо, участвующее в деле, будучи имеет юридическую заинтересованность в исходе дела, то соответственно имеет и определенный процессуальный интерес к судопроизводству. При этом необходимо обратить внимание на то, что юридический интерес, который является, прежде всего, основанием для вынесения решения судом, который может повлиять на субъективные права и обязанности участника дела, либо удовлетворить публичный интерес, и процессуальный интерес по содержанию не схожи.

Например, судебные представители имеют процессуальный интерес, который не основан на материальном правоотношении, так как они выступают в интересах и от имени сторон, заявителей, заинтересованных или третьих лиц и участвуя в гражданском процессе добиваются определенного результата разрешения дела.

Гражданское процессуальное законодательство РФ (ст. 35) наделило лиц, участвующих в деле широким кругом процессуальных прав и обязанностей, выполнение которых воздействует на ход и развитие процесса. При этом все участники процесса также имеют равные права и обязанности. Это необходимо для проверки, подтверждения либо опровержения данных о нарушении гражданских прав, свобод либо законных интересов, указанных истцом, заявителем, жалобщиком. Этим реализуется принцип состязательности и принцип равенства прав участников.

Лица, участвующие в деле имеют следующие права:

- знакомиться со всеми материалами дела. Данное право можно реализовать до начала рассмотрения дела по существу или в ходе начавшегося разбирательства после доклада дела в зале судебного разбирательства. В обязанности суда входит создать необходимые условия для ознакомления с материалами дела. Закон также предписывает совершить суду конкретные действия в отношении некоторых лиц, участвующих в деле, например, суд обязан вручить или направить ответчику копию искового заявления (ч.3 ст.114 ГПК РФ);

- делать в любом объеме выписки из них материалов дела. Лицо, участвующее в деле сам определяет объем выписок;

- снимать копии с материалов дела можно от руки, либо снимать ксерокопию, либо фотографировать (если есть техническая возможность);

- заявлять отводы. В соответствии со ст.ст.16-21 ГПК РФ лицо, участвующее в деле, вправе заявлять отводы в отношении членов суда, прокурора, секретаря судебного заседания, эксперта, специалиста, переводчика;

- представлять доказательства и участвовать в их исследовании. Можно представлять письменные, вещественные и т.п. доказательства. Однако в полном объеме действует правило об относимости и допустимости доказательств.

- задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, свидетелям, экспертам и специалистам. Вопросы задаются

в порядке, которое определено судом, устно и с разрешения председательствующего.

- заявлять ходатайства, в том числе об истребовании доказательств. Ходатайство является устным или письменным «обращением к суду», «с помощью которых лицо, участвующее в деле, стремится полнее реализовать свои права, указать» на допускаемые нарушения, «способствовать установлению истины по делу и т.д.»<sup>3</sup>;

- давать объяснения суду в устной и письменной форме. Это в тех случаях, когда лица, участвующие в деле вправе, а не обязаны давать объяснения по ходу разбирательства дела. Объяснения в письменной форме лиц, участвующих в деле оглашаются председательствующим в случае их неявки;

- представлять свои доводы по всем возникающим в ходе судебного разбирательства вопросам;

- возражать относительно ходатайств и доводов других лиц, участвующих в деле. Возражения, поданные в письменной форме подлежат оглашению председательствующим;

- обжаловать судебные постановления: решения суда и определения суд;

Также лица участвующие в деле могут использовать другие процессуальные права предоставленные законодательством о гражданском судопроизводстве. Например, право на договорную подсудность, право истца на выбор подсудности, право вести свои дела лично или через судебных представителей.

Лица, участвующие в деле пользуются равными процессуальными правами. При этом на них возложена обязанность добросовестно пользоваться всеми принадлежащими им процессуальными правами, т.е. не злоупотреблять ими, а также исполнять свои обязанности. Злоупотребление правом и (или) неисполнение процессуальных обязанностей, указанных в ч. 2 статьи 35 ГПК, может повлечь применение санкций либо неблагоприятно отразиться на содержании судебного постановления или привести к решению суда об оставлении дела без рассмотрения. В случае если лица, участвующие в деле нарушают эти обязанности, либо систематически создают препятствия для своевременного и правильного разрешения дела, суд в соответствии со ст.99 ГПК вправе взыскать компенсации за фактическую потерю времени<sup>4</sup>.

Кроме того, Гражданский процессуальный кодекс, другие федеральные законы РФ устанавливают лицам, участвующим в деле, иные процессуальные обязанности, например, «на сторонах, третьих лицах, заявляющих самостоятельные требования относительно предмета спора, на прокуроре, органах, организациях и гражданах, подавших заявление в защиту иных лиц, лежит обязанность доказывания»<sup>5</sup>.

При их неисполнении наступают последствия, предусмотренные нормами гражданского судопроизводства. Это «не оставляет никаких сомнений в том, что любое неисполнение процессуальных обязанностей должно влечь последствия (очевидно негативные) для нарушителя»<sup>6</sup>.

3 Гув А. Н. Постатейный комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу РФ. // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 25.11.2016).

4 О практике КС, связанной со ст.35. Определение от 16.01.2006г. № 49-О// Бюллетень Верховного Суда. 2006. № 3. С. 14.

5 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 июня 2008 г. №11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2008. № 9. сентябрь. С. 25.

6 Гальперин М. Л. К вопросу о гражданском процессуальном нарушении. // Законодательство. 2008. № 5. С. 23.

Таким образом, кроме общих процессуальных прав и процессуальных обязанностей, которыми наделены все лица, участвующие в деле, стороны, третьи лица и другие лица, участвующие в деле, – наделены рядом специальных, характерных только для них, процессуальных прав и обязанностей.

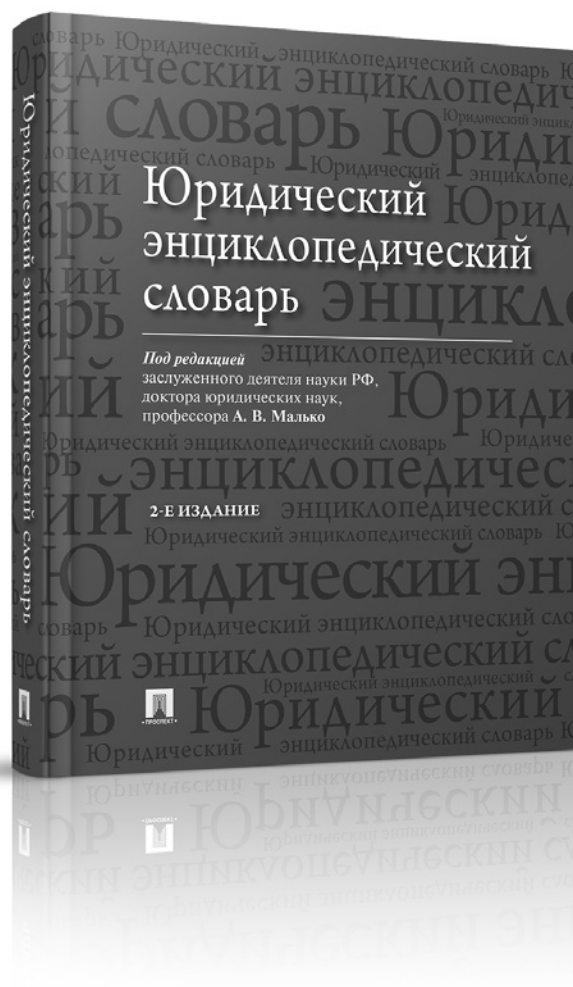
В данной группе правомочий отсутствует тождество. Одни права принадлежат только истцу, например, право изменить основание иска; право изменить предмет; отказаться от иска; право изменить размер исковых требований. Другие принадлежат только ответчику: право признать или не признать иск; право предъявить встречный иск. А некоторые права могут быть реализованы только совместными действиями сторон: право заключить мировое соглашение.

Таким образом, основными участниками гражданского процесса являются лица, участвующие в деле. Лица, участвующие в деле имеют как общие права, так и отдельные, предназначенные каждому из них. От их процессуальной деятельности зависит движение процесса, его переход из одной стадии в другую. Лица, участвующие в деле имеют юридический интерес в исходе дела. «Неправильное определение состава лиц, участвующих в деле, влечет отмену решения по делу»<sup>7</sup>.

Определяя правовой статус лиц, содействующих суду при рассмотрении дела, то в Гражданском процессуальном кодексе нет главы или статьи посвященной такой группе лиц. Состав участников процесса, содействующих правосудию раскрывается в работах ученых-правоведов, например в учебнике по гражданскому процессу под редакцией М.К. Треушникова<sup>8</sup>, а также в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 июня 2008 г. №11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству»<sup>9</sup>. К таким лицам относят свидетеля, специалиста, эксперта, переводчика, секретаря судебного заседания и судебного представителя. Однако мало где полно и точно раскрывается и описывается правовой статус лиц, содействующих при рассмотрении гражданского дела. Их общие процессуальные права и обязанности упоминаются в ст.35 ГПК РФ, а остальные права и обязанности «разбросаны» в других статьях ГПК РФ. Таким образом, исходя из выше сказанного, предлагается на законодательном уровне внести изменения, а именно в ГПК РФ главу, посвященную лицам, участвующим в деле переименовать как «Лица участвующие в процессе» и включить статьи характеризующие состав участников процесса и статью, характеризующую участников процесса, содействующим правосудию, их процессуальные права и обязанности.

#### Пристатейный библиографический список

1. Треушников М. К. Гражданский процесс: учебник для вузов / под ред. М. К. Треушникова; Московский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. – [5-е изд., перераб. и доп.]. М.: Статут, 2014.
2. Треушников М. К. Учебник гражданского процесса. М.: «Городец», 2007.
3. Гув А.Н. Постатейный комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу РФ. // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 25.11.2016).
4. Гальперин М. А. К вопросу о гражданском процессуальном нарушении. // Законодательство. 2008. № 5.



7 Некоторые вопросы судебной практики по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2002. № 6. С.10.

8 Треушников М. К. Гражданский процесс : учебник для вузов / под ред. М. К. Треушникова; Московский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. – [5-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Статут, 2014. С. 82.

9 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 июня 2008 г. №11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации - сентябрь 2008 г. № 9. С. 29.

## **ИСАМАГОМЕДОВ Адулкадыр Магомедович**

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права юридического факультета Дагестанского государственного университета

## **АЛИЕВ Ариф Алиевич**

магистрант кафедры теории государства и права юридического факультета Дагестанского государственного университета

## **УМАВОВ Шапи Магомедтагирович**

магистрант кафедры теории государства и права юридического факультета Дагестанского государственного университета

## **ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЙОННОГО (ГОРОДСКОГО) СУДА, ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

В статье раскрывается место районного суда в судебной системе судов общей юрисдикции, раскрываются особенности информационного обеспечения районного (городского) суда, исследуются проблемы организации работы районного (городского) суда, излагаются пути модернизации судебной системы.

Ключевые слова: принцип разделения властей, суд, судостроительство, судопроизводство, районный городской суд, организация работы суда, информационное обеспечение, судебный прецедент, процессуальные сроки, экономика.

## **ISAMAGOMEDOV Adulkadyr Magomedovich**

Ph.D. in Law, associate professor of Theory of state and law sub-faculty of the Faculty of Law of the Dagestan State University

## **ALIEV Arif Alievich**

magister student of Theory of state and law sub-faculty of the Faculty of Law of the Dagestan State University

## **UMAVOV Shapi Magomedtagirovich**

magister student of Theory of state and law sub-faculty of the Faculty of Law of the Dagestan State University

## **FEATURES OF THE ORGANIZATION AND INFORMATION SUPPORT OF DISTRICT (CITY) COURT, THE PROBLEMS AND THEIR SOLUTIONS**

The article reveals the place of the district court in the judicial system of courts of General jurisdiction, reveals the peculiarities of information support of regional (city) court examines the problem of the organization of work of district (city) court outlines the ways of modernization of the judicial system.

Keywords: principle of separation of powers, court, judicial system, jurisdiction, district, city court, organization of work of the court, information support, judicial precedent, procedural terms, the economy.

Планомерное развитие современной российской государственности, начиная с середины 90-х годов XX в. по настоящее время, преследует цели создания сбалансированной и эффективно действующей системы органов государственной власти, опираясь при этом на конституционное положение о гарантированности каждому судебной защиты его прав и свобод. Одним из приоритетов подобного развития выступает укрепление судебных органов, создание подлинных гарантий их независимости.

В России реализуется принцип разделения властей уже на протяжении более 20 лет. За эти годы прошло бесчисленное количество государственных реформ по изменению избирательной системы, проведены масштабные административные и судебные реформы. Административные реформы, проводимые в России, были направлены в большинстве своем на экономическую и кадровую оптимизацию государственного аппарата, хоть результативными их можно назвать весьма условно в силу ряда объективных причин. До настоящего времени в структуре государственного аппарата все еще наблюдаются тенденции на его расширение и дробление специализаций<sup>1</sup>. Иной характер имело судебное реформирование,

заклучавшееся в модернизации отдельных институтов уголовных и гражданских процессов на протяжении последнего десятилетия. Затяжные кризисные явления последнего года в российской экономике, несмотря на свой явный отрицательный эффект, подталкивают развитие различных отраслей в реальном секторе экономики. Кризис оказывает влияние не только на экономику и ее экспортную составляющую, а также социальную сферу, но и на современное состояние судебных механизмов управления.

Глобальных инвесторов, способных поддержать и усилить экономику государства, наряду с другими факторами в первую очередь привлекают реальные механизмы судебной защиты прав в национальной судебной системе. Судебная система в будущем может стать тем самым рычагом, позволившим запустить экономическую модель в России на новые эффективные «рельсы». Полагаем, что «суд будущего» в Российской Федерации должен стать тем самым экономически оправданным средством и действующим механизмом в подьеме российской экономики. Для этого необходимо провести модернизацию отдельных областей российского судостроительства, в частности, районного (городского) суда.

Согласно Конституции Российской Федерации, суд является единственным органом, уполномоченным осуществлять правосудие.

1 Пашенко И. Ю. Пути модернизации современной судебной системы как существенный фактор экономического роста России // Наука и мысль. 2015. №6. С. 67.



Принято считать районные суды основным звеном судебной системы: население обращается со своими проблемами, как правило, именно в эти суды, там оно и находит чаще всего необходимый ответ<sup>2</sup>.

На сегодняшний день в нашей стране районный суд является наиболее востребованным органом судебной власти, поскольку к его компетенции отнесены и гражданские, и уголовные, и административные дела, которые он может рассматривать как суд первой инстанции, так и как суд второй инстанции. Районный суд создается федеральным законом в судебном районе, территория которого охватывает территорию одного района, города или иной соответствующей им административно-территориальной единицы субъекта РФ. Он может быть создан также в судебном районе, территория которого охватывает общие (смежные) границы территории нескольких районов или иных соответствующих им административно-территориальных единиц субъекта РФ.

Эффективность осуществления правосудия районными судами зависит от правильной, рациональной нормативно-правовой основы деятельности районных судов<sup>3</sup>.

Длительное время в российской правовой практике районный суд воспринимался в качестве первого и основного звена судов общей юрисдикции, в который может обратиться любой гражданин или иной субъект за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав. Однако данное утверждение является правомочным лишь в отношении его полномочий в качестве суда первой инстанции, которые достаточно широки по отношению к иным органам данной ветви власти.

Основным видом деятельности районного суда выступает отправление правосудия в соответствии с требованиями, установленными действующими законодательными актами. В частности, он осуществляет рассмотрение дел в качестве суда первой и второй инстанции. Районный суд рассматривает все уголовные, гражданские и административные дела в качестве суда первой инстанции, за исключением дел, отнесенных федеральными законами к подсудности других судов. Деятельность в качестве суда второй инстанции предполагает пересмотр судебных актов в апелляционном и кассационном порядке. Однако ч. 4 ст. 34 ФКЗ «О судах общей юрисдикции в РФ» предусматривает, что районный суд рассматривает апелляционные жалобы, представления на решения мировых судей, действующих на территории соответствующего судебного района. Таким образом, закон констатирует ограниченность полномочий суда второй инстанции лишь возможностью обжалования не вступивших в законную силу судебных актов, принятых по существу спора мировыми судьями.

Районный суд – это основное звено судебной системы Российской Федерации. Районные (городские) суды до создания мировых судов рассматривали более 90 % гражданских и уголовных дел, отнесенных к компетенции судов общей юрисдикции, и дела об административных правонарушениях. Кроме того, районные (городские) суды на своей территории решают все вопросы, связанные с приведением в исполнение пригово-

ров и решений, поступивших из военных и арбитражных судов, а также других правоохранительных органов<sup>4</sup>.

Провозглашенная Конституцией РФ гарантия судебной защиты прав и свобод каждого подразумевает наличие эффективного и соответствующего высоким международным стандартам правосудия, действенность которого достигается за счет гармоничного и сбалансированного регулирования всех правовых институтов.

Достижение целей и выполнение задач судопроизводства при одновременном неукоснительном соблюдении конвенционального права каждого на справедливое судебное разбирательство возможно исключительно при условии надлежащего информационного обеспечения всех заинтересованных субъектов, извещения участвующих в деле лиц, как о начавшемся рассмотрении спора, так и о дальнейшем движении дела. Через нормы института судебных извещений и вызовов проявляется своё действие принцип верховенства права (включающий различные требования правосудия и справедливости) и обеспечения эффективного восстановления и защиты оспариваемых или нарушенных прав и законных интересов.

Информационное обеспечение в существующем виде имеет системные недостатки, обусловившие наличие претензий к России со стороны Европейского Суда по правам человека, усматривающего регулярно допускаемые национальными судами нарушения права на справедливое судебное разбирательство, выражающиеся в рассмотрении дела в отсутствие должным образом извещенного лица, участвующего в деле.

Объективные фактические условия отправления правосудия не всегда предоставляют возможность известить лицо, участвующее в деле, подобным образом, чему имеется множество причин – от неизвестности фактического места жительства или пребывания сторон до их намеренного противодействия рассмотрению дела путем уклонения от получения судебной корреспонденции. Невозможность своевременного вручения сообщения о движении дела и обеспечения документального подтверждения этого влечет последствия, неблагоприятные как для сторон, так и для суда. Среди таковых могут быть названы: отложение судебного разбирательства, связанное с этим продление сроков рассмотрения дела, увеличение вероятности отмены судебного акта.

Информатизация судов позволяет перевести многие информационные процессы, в том числе и информационное обеспечение, на современную технологическую базу и тем самым изменить содержание и характер труда в судах. Благодаря автоматизации информационных процессов, главное звено судебной системы – судьи в значительной мере освобождаются от рутинных, трудоемких операций и могут основное время посвятить качественному, всестороннему и более полному изучению материалов судебных дел, подготовке судебных решений, изучению нормативных правовых актов, обобщению и анализу судебной практики, повышению собственной квалификации, обеспечению контроля за процессуальными сроками и действиями работников аппарата суда. Следует отметить и эффект повышения степени личной безопасности судей, работников аппаратов судов, участников судебных процессов. При реализации административных процессов, информатизация позволяет более равномерно распределять нагрузку судей и работников аппаратов судов, оперативно и достовер-

2 Петухов Н. А., Мамыкин А. С. Обеспечение единства судебной системы Российской Федерации // Российское правосудие. 2012. № 2 (70). С. 46–60.

3 Поваляева В. Е. Проблемы районного суда // Личность, общество, государство, право. Проблемы соотношения и взаимодействия: материалы II международной научно-практической конференции 15-16 октября 2012 года. - Прага, Пенза, Колин: НИЦ «Социосфера», 2012. С. 94.

4 Погорелая Т. И. Организация работы районных судов в Российской Федерации // Молодой ученый. 2015. №7. С. 579.

но проводить анализ организационно-управленческих проблем и выработать эффективные меры их решения, снизить финансовые затраты на организацию и проведение судебных процессов, обеспечить контроль соблюдения процессуальных норм.

Информатизация судебной системы реализует новые механизмы доступности, открытости и прозрачности правосудия, прав граждан на судебную информацию, формирует новые схемы государственного и общественного управления, позволяет повысить уровень правовой защищенности человека.

Распространение информации о механизмах и процедурах судебной защиты прав и свобод человека и гражданина имеет первостепенное значение для построения правового государства. Особенно значима информация о судебной реформе, нововведениях в организации судопроизводства, изменениях в судебно-процессуальных нормативных актах. Новые информационные технологии способствуют расширению прямых и обратных связей судебной власти и гражданского общества, более высокому уровню анализа информации о состоянии судебной реформы, делая более совершенным процесс принятия решений и контроль за их исполнением.

Действующее законодательство России не достигает требуемой степени ясности и однозначности. Оно зачастую проводит слишком тонкую грань между пограничными ситуациями, в то время как существующие способы доставки судебных уведомлений (главным образом это относится к почтовой и телеграфной связи) не всегда позволяют достоверно установить обстоятельства произошедшего и применить соответствующую им норму.

Таким образом, использование современных информационных технологий в организации и обеспечении судебной деятельности изменяет структуру и динамику общественных отношений в информационной сфере судов, что в свою очередь требует совершенствования существующих и создания новых механизмов организационно-правового обеспечения информатизации судов общей юрисдикции.

Важное внимание стоит уделить формированию единой процессуальной базы для исключения противоречий и повышения предопределенности исхода судебного рассмотрения дел в районных (городских) судах.

Эффективную судебную систему будущего в России, отвечающую тенденциям развития мировой экономики, и делающую нашу страну инвестиционно-привлекательной, позволит сформировать единая база процессуального законодательства. Дробление процессов по кодексам позволяет обнаружить противоречия и несовпадение по регулированию схожих общественных отношений. В свою очередь это ведет к двойственности понимания всей системы правосудия и не предопределенности исхода дела.

Однако формирование единой процессуальной базы не мешает специализации судов и судей по отдельным правовым сферам. Напротив, судьям, являющимся специалистами в одной области, будет проще ознакомиться со всеми судебными процедурами. Это позволит отработать механизмы судебной защиты полноценно, и определить, попадает ли конкретное дело в его сферу деятельности.

Особые рекомендации высказываются в отношении непосредственной специализации судей. Многие районные суды работают без четкой схемы деления дел по категориям.

С утра судья может рассматривать уголовное дело, а после обеда – гражданское. Такое смешивание процессов не позволяет в полной мере детально охватить все процедурные возможности каждого отдельного процесса неопытным судьям. Отраслевое деление дел внутри конкретного суда с помощью компьютерных программ по случайному распределению дел позволило бы укрепить принципы справедливости и законности осуществления правосудия.

Оптимизация нагрузки районных (городских) судей является эффективной гарантией правовой защиты участников судопроизводства, что непосредственным образом ведет к повышению качества правосудия со стороны районного (городского) суда.

Высочайшая нагрузка на судебные органы является очевиднейшей проблемой всей современной судебной власти в России. Средний уровень нагрузки на районных (городских) судей в неделю составляет около 30 дел, при этом в реальности за неделю половина судей успевает рассмотреть менее 23 дел<sup>5</sup>.

Снижению нагрузки судей без увеличения затрат бюджетных средств на содержание судебной системы способствует закрепление судебного прецедента. Тем самым, количество времени, затраченное на рассмотрение определенных категорий отдельных дел, уменьшится в несколько раз. С потерей оперативности при рассмотрении дел возрастает риск разрешения их в неразумные сроки. Практически 20 лет назад Минтруд России провел исследование о нагрузке судей и сотрудников судебного аппарата, выработав нормативы по судебным нагрузкам - 14 часов на рассмотрение уголовного дела и 7 часов 40 минут на рассмотрение гражданского дела<sup>6</sup>. Таким образом, судьи реально могут рассмотреть за 40 часовую рабочую неделю 5 гражданских или 3 уголовных дела. Но эти нормативы были выработаны в 1996 г., когда как в 2015 г. многие судебные процедуры не претерпели существенных изменений, а количество дел значительно увеличилось.

Определенное значение в уменьшении нагрузки судебного корпуса смогут оказать процедуры медиации и иные примирительные процедуры. В мировой практике подобные процедуры внесудебного разрешения конфликтов имеют весомую роль и активно применяются на различных уровнях, в том числе и в сфере крупного бизнеса. В России данный институт только начинает свое постепенное развитие. Ст. 138 АПК РФ закрепляет возможность проведения примирительных процедур независимо от их типа, акцентируя внимание на переговорах и медиации. Положительным является тот факт, что воспользоваться данной возможностью стороны в деле могут на любой стадии и даже при исполнении судебного акта. Норма закрепляет за судом необходимость содействия сторонам в урегулировании спора.

Однако полагаем, что простого обозначения возможности использования примирительных процедур недостаточно. Сторонам необходимо обозначить все возможности, сделав акцент на эффективности, экономической оправданности

5 Волков В. В., Дмитриева А. В., Поздняков М. Л., Титаев К. Д. Российские судьи как профессиональная группа: социологическое исследование. СПб.: Институт проблем правоприменения Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2012. С. 45.

6 Постановление Минтруда России и Минюста России № 416/06-74-125 и от 27.06.96г. «Об утверждении норм нагрузки судей, судебных исполнителей и работников аппарата районных (городских) судов» и № 416а/06-74-124 от 27.06.96 «Об утверждении норм нагрузки судей, судебных исполнителей и работников аппарата областных судов» // СПС «КонсультантПлюс».

(отсутствии необходимости несения судебных расходов и возращении 50% госпошлины в случае заключения мирового соглашения), скорости, конфиденциальности и компромиссной реализации интересов сторон. Суд должен разъяснить все возможности сторонам и положительный результат от подобной процедуры<sup>7</sup>.

В настоящее время происходят изменения в развитии российского правосудия, предпринимаются важные меры на пути реформирования всей судебной-правовой системы Российской Федерации<sup>8</sup>.

Судебная система должна шагать в ногу со временем, не только выпуская газеты и заполняя интернет-страницы новостями, но и использовать современные механизмы в рамках актуальных пиар-кейсов и прочих инструментов, позволяющих повысить уровень восприятия судебной системы как действенного механизма разрешения социальных конфликтов не только среди граждан, но и иностранцев, образующих определенные профессиональные категории (инвесторы, аналитики, эксперты, бизнес-консультанты и др.). Необходимо отразить не только возможность реализации прав в суде, но и показать, как она реализуется на практике в ряде случаев.

Без слаженной и эффективно работающей судебной системы невозможно успешное функционирование экономики и социальной сферы. Россия, выступая заметным участником мировой экономики, не может иметь слабую национальную систему судов, неспособных отстаивать интересы граждан и лиц, вкладывающих средства в экономическое развитие государства.

Проблема совершенствования организационно-правового обеспечения диктует необходимость качественной переработки действующих правовых норм в сфере информатизации судебной системы, устранение несогласованностей и противоречий, восполнение пробелов и отмену устаревших норм, развитие терминологического и понятийного аппарата в рассматриваемой сфере.

#### Пристатейный библиографический список

1. Постановление Минтруда России и Минюста России № 416/06-74-125 и от 27.06.96 г. «Об утверждении норм нагрузки судей, судебных исполнителей и работников аппарата районных (городских) судов» и № 416а/06-74-124 от 27.06.96 «Об утверждении норм нагрузки судей, судебных исполнителей и работников аппарата областных судов» // СПС «Консультант-Плюс».
2. Александров С. В. Правовая компетентность судей – приоритетная задача модернизации судов общей юрисдикции // Российское правосудие. 2013. № 6 (62).
3. Волков В. В., Дмитриева А. В., Поздняков М. Л., Титаев К. Д. Российские судьи как профессиональная группа: социологическое исследование. – СПб.: Институт проблем правоприменения Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2012.

4. Пащенко И. Ю. Пути модернизации современной судебной системы как существенный фактор экономического роста России // Наука и мысль. 2015. № 6.
5. Петухов Н. А., Мамыкин А. С. Обеспечение единства судебной системы Российской Федерации // Российское правосудие. 2012. № 2 (70).
6. Поваляева В. Е. Проблемы районного суда // Личность, общество, государство, право. Проблемы соотношения и взаимодействия: материалы II международной научно-практической конференции 15-16 октября 2012 года. Прага, Пенза, Колин: НИЦ «Социосфера», 2012.
7. Погорелая Т. И. Организация работы районных судов в Российской Федерации // Молодой ученый. 2015. № 7.



<sup>7</sup> Пащенко И. Ю. Пути модернизации современной судебной системы как существенный фактор экономического роста России // Наука и мысль. 2015. № 6. С. 70.

<sup>8</sup> Александров С. В. Правовая компетентность судей – приоритетная задача модернизации судов общей юрисдикции // Российское правосудие. 2013. № 6 (62). С. 11–17.



**СОРОКИН Владислав Петрович**

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Академии труда и социальных отношений

## ПРИНЦИП СПРАВЕДЛИВОГО СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА

Настоящая статья посвящена исследованию принципа справедливого судебного разбирательства в международном и отечественном законодательстве. Исследуется правоприменительная позиция судов по указанной теме.

Ключевые слова: судебный процесс, принцип справедливости, активность суда, распорядительные действия суда.

**SOROKIN Vladislav Petrovich**

Ph.D. in Law, associate professor of Civil law and process sub-faculty of the Academy of Labor and Social Relations

## THE PRINCIPLE OF A FAIR TRIAL

This article is devoted to the study of the principle of a fair trial in international and domestic law. We investigate the position of law enforcement vessels on the topic.

Keywords: trial, the principle of fairness, the court activity, regulatory actions of the court.

Принцип справедливого судебного разбирательства является международным принципом, который закреплен во многих международных правовых документах. Говоря о принципе справедливого судебного разбирательства, необходимо отметить, что в его становлении решающую роль сыграла Всеобщая декларация прав человека. В ней было закреплено положение о том, что каждый человек для определения его прав и обязанностей имеет право на основе полного равенства на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом [п. 1 ст. 6]. Данное правовое начало в дальнейшем получило свое детальное развитие в параграфе 1 статьи 6 Конвенции «О защите прав человека и основных свобод 1950 года». Оно сформулировано следующим образом: «Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона»<sup>1</sup>.

Исходя из текстуального содержания данной статьи в понятии права на справедливое судебное разбирательство, необходимо включать следующие положения, изложенные в Конвенции:

- публичное разбирательство дела в разумный срок на основе принципа гласности;
- независимость и беспристрастность суда, созданного на основе закона;
- презумция невиновности лица, обвиняемого в совершении преступления;
- соблюдение в процессе минимального перечня прав обвиняемого лица.

Данные положения отражают как существующую практику стран – участниц Конвенции, так и практику Европейского суда по правам человека по толкованию указанных положений Конвенции.

В многочисленных Постановлениях Европейского суда по правам человека нашло подтверждение особое значение права на справедливое судебное разбирательство в демократическом обществе. Как отмечает Микеле де Сальвиа, принцип справедливого судебного разбирательства применяется одновременно в производстве по гражданским и уголовным делам. Но именно исходя из уголовного процесса и в интересах уголовного процесса, был разработан истинный *corpus juris*. Из этого следуют общие принципы толкования и два вида основополагающих гарантий: органические гарантии, которые делают возможным, предусматривая ряд обязательств, лежащих на государственных органах, ведение справедливого судебного разбирательства (гласность процесса, независимость и беспристрастность суда);

гарантии функционирования, сосредоточенные на динамическом понятии и равенстве сторон на протяжении всего процесса. Именно эти последние гарантии наилучшим образом передают характер справедливости, который должен пропитывать движение процесса, гражданского или уголовного. Эти гарантии должны регулировать судебное разбирательство таким образом, чтобы обеспечить его справедливость на всех процессуальных стадиях. Динамика движения процесса свидетельствует о том, что суждение о справедливости судебного разбирательства может зависеть только от рассмотрения всех действий, совершенных в ходе этого разбирательства. Условия применения гарантий зависят от процесса, о котором идет речь»<sup>2</sup>.

Провозглашенное право на справедливое судебное разбирательство в настоящее время является одним из основных элементов построения механизма нашего судопроизводства, учитывающего все нюансы, предъявляемых к нему международных правовых требований. Это позволило, в частности, З. Д. Еникееву вполне верно утверждать о его принципиальном значении и выделить на его основе принцип справедливости<sup>3</sup>.

Принцип справедливости, который не сформулирован четко в ст. 6 Конвенции, но важен для понимания ее действия, подразумевает соблюдение принципа состязательности или равенства процессуальных условий. Согласно этому принципу все стороны судебного разбирательства должны иметь равную возможность донести до суда свою позицию и представить свои обоснования. И ни одна из сторон не должна пользоваться какими-либо существенными преимуществами по сравнению с противной стороной.

Согласно правовой позиции Европейского Суда по правам человека «принцип состязательности» означает, что стороны в уголовном и гражданском кодексе вправе знакомиться со всеми доказательствами или замечаниями, приобщенными к делу, комментировать их<sup>4</sup>. Кроме того, в содержание состязательности суд включает не только право сторон представлять любые замечания, но и обязательность суда их рассматривать с тем, чтобы у стороны были реальные возможности повлиять на судебное решение. Итак, принцип состязательности и равноправия сторон – важнейшее демократическое и процессуальное начало, которое создает максимально благоприятные условия для отыскания истины и вынесения справедливого судебного решения.

Среди основополагающих принципов справедливого правосудия является принцип на непредвзятое и беспристрастное отношение суда к сторонам и представляемым ими материалами, а также незаинтересованность суда в исходе дела. Судья при рассмотрении дела обязан придерживаться

1 Гомье Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская Конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. М., 1998. С. 14.

2 Сальвиа М. Европейская конвенция по правам человека. СПб., 2004. С. 377-379.

3 Еникеев З. Д. Уголовное преследование. Уфа. Изд-во БашГУ, 2000. С. 7.

4 Европейский суд по правам человека. Избранные решения: В 2 т. Т.2. М., 2000. С. 174-177.

независимой и беспристрастной позиции в отношении всех участников процесса. Объективность и беспристрастность судьи являются обязательными условиями надлежащего осуществления правосудия. Законность и независимость суда служат гарантией справедливого судебного разбирательства.

Независимость и беспристрастность судьи может вызвать сомнение в тех случаях, если:

- судьи или судьи подвергаются контролю или находятся под влиянием несудебных структур;
- судья каким-то образом связан с одной из сторон дела (родство, общественные связи и др.);
- судья ранее имел отношение к судопроизводству по данному делу, но в ином качестве;
- поведение судьи в ходе процесса свидетельствует о его недостаточной справедливости, или явной предубежденности, или враждебности. В результате чего одна из сторон лишается возможности рассчитывать на объективность разбирательства ее дела.

Вопрос о том, было ли рассмотрение судебного дела конкретного человека справедливым, решается применительно ко всему судебному процессу, хотя некоторые его иметь при этом решающее значение. Недочеты, допущенные на одной стадии судебного процесса, могут быть исправлены или компенсированы на последующих стадиях. Вопрос о том, был ли судебный процесс справедливым, несомненно, стоит отдельно от вопроса: является решение суда правильным или ошибочным<sup>5</sup>.

По мнению Европейского суда по правам человека, требования независимости и справедливости должны распространяться как на профессиональных судей, так и на присяжных заседателей.

От характера выносимых процессуальных решений на любой стадии как гражданского, так и уголовного судопроизводства зависит справедливость всего хода судебного процесса по конкретному разбираемому делу, что означает невозможность отделения справедливости в ее объективном понимании от конкретного процессуального действия.

Принцип справедливого судебного разбирательства является основополагающим правовым принципом, признаваемым как доктриной верховенства права, так и доктриной правового государства.

Конституция Российской Федерации содержит в себе целый комплекс принципов правосудия, но непосредственно норм справедливого судебного разбирательства не предусматривает. В Конституции есть такие понятия, как «свобода», «гарантии», но слово «справедливость» присутствует только в преамбуле – «чтя память предков, передаваемых нам ... веру в добро и справедливость»<sup>6</sup>.

По нашему мнению, из содержащихся в Конституции Российской Федерации свобод и гарантий более всего подходят для определения судебного разбирательства как справедливого следующие и могут являться его принципами:

1. Равенство всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19), состязательность и равноправие сторон в судопроизводстве (ч. 3 ст. 123).
2. Открытость судебного заседания и ограничения для слушания дел в закрытых судебных заседаниях и заочном производстве (ч.1 и 2 ст. 123) и участие присяжных заседателей в отправлении правосудия (ч. 4 ст. 123).
3. Презумпция невиновности (ч. 1 ст. 49).
4. Право не свидетельствовать против себя и своих близких (п. 1 ст. 5).
5. Гарантия судебной защиты прав и свобод (п. 1 ст. 46), право на обжалование решений и действий органов государственной власти и должностных лиц (ч. 2 ст. 46).
6. Осуществление правосудия только судом (ч. 1 ст. 118) посредством уголовного, административного и гражданского судопроизводства (ч. 2 ст. 118), запрет чрезвычайных судов (ч.3 ст. 118) и гарантии подсудности (ч. 1 ст. 46).
7. Независимость судей (ч. 1 ст. 120).

Законодательно те или иные права, гарантии и свободы, определяющие судебное разбирательство, раскрываются в

справедливое отраслевых кодексах и законах (УК, УПК, ГК РФ и т.д.), а также в юридической литературе и постановлениях и определениях судов РФ – Конституционного, реке Верховного.

В Послании Президента РФ указано, что «справедливость понимается в том числе как честность судов». И далее: «Независимый и честный суд – это основа справедливого общественного порядка»<sup>7</sup>. Таким образом, вырисовывается следующая схема: государство – правовое, право – справедливое, суд – независимый и честный, а значит справедливый.

Несмотря на то, что справедливое судебное разбирательство есть международный принцип, принимаемый всеми современными правовыми системами, в зависимости от того, к какой доктрине ближе правовая система конкретного государства, меняется механизм его реализации. Так, отличие верховенства права от правового государства заключается в различной роли суда. В государствах с верховенством права право главным образом творится судом, и суд в системе разделения властей во многом приобретает решающую роль. Независимость суда от других ветвей власти, исполнительной и законодательной, и их изолированность от внешнего давления играют существенную роль в правовом государстве. Решение судов, судебное правотворчество при верховенстве права являются подвижными, гибкими инструментами, направленными на учет существующих социальных условий.

В правовых государствах признается доминанта писанной Конституции. Конституция – это основной закон государства. Именно содержание Конституции является главным для правового государства. Конституция, с одной стороны, воспринимается сторонниками теории юридического позитивизма как некий затвердевший архаичный документ. С другой стороны, правоведы осознают необходимость «живой» конституции, которая предполагает корректировку конституционного правоприменения и конституционного толкования в соответствии с социальными, экономическими и иными реалиями.

Правовое государство является основополагающим принципом Конституции Российской Федерации. Статья 1 Конституции РФ гласит: «Россия есть демократическое федеративное правовое государство»<sup>8</sup>. В связи с этим Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В. Д. Зорькин отмечает: «Континентальная система права базируется на понятии «правовое государство» – то, что взято в основу нашей Конституции. Нужно отметить, что это понятие во взаимосвязи с решением XXI столетия еще ждет своей доктринально-концептуальной разработки, что требует тесного сотрудничества юристов и философов»<sup>9</sup>.

#### Пристатейный библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрании законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. ст. 4398.
2. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 05. 11. 2008 // Российская газета. 2008. 6 ноября. № 230.
3. Гомье Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская Конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. М., 1998.
4. Европейский суд по правам человека. Избранные решения: В 2 т. Т.2. М., 2000.
5. Еникеев З. Д. Уголовное преследование. Уфа. Изд-во БашГУ, 2000.
6. Зорькин В. Д. Конституционно-правовое развитие России. М.: Норма, 2011.
7. Право на справедливый суд в рамках Европейской конвенции о защите прав человека. London: Council of Europe, 2009.
8. Сальва М. Европейская конвенция по правам человека. СПб., 2004.
7. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 05. 11. 2008 // Российская газета. 2008. 6 ноября. № 230.
8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрании законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. ст. 4398.
9. Зорькин В. Д. Конституционно-правовое развитие России. М.: Норма, 2011. С. 52-53.

5 Право на справедливый суд в рамках Европейской конвенции о защите прав человека. London: Council of Europe, 2009. С. 38.

6 Там же.

## МИЛЬСКИЙ Андрей Сергеевич

экстерн Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА),  
юрисконсульт группы компаний «Интервейл»

### О ПРАКТИКЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ХОЗЯЙСТВУЮЩИМИ СУБЪЕКТАМИ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О РЕКЛАМЕ

В статье анализируются материалы административной и судебной практики по вопросу осуществления прокурорского надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе. Автором доктринально разработаны конкретные виды прокурорского надзора в этой области. В работе делается вывод о необходимости ограничения прокурорского вмешательства в деятельность поднадзорных субъектов.

Ключевые слова: реклама, прокурорский надзор, наружная реклама, прокурорское вмешательство, меры прокурорского реагирования.

## MILSKIY Andrey Sergeevich

extern of the O. E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL), the legal counsel of the group of companies "Intervale"



Мильский А. С.

### ON THE PRACTICE OF PROSECUTORIAL SUPERVISION OVER OBSERVANCE BY ECONOMIC ENTITIES OF THE LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION ON ADVERTISING

The article analysis materials of administrative and judicial practice regarding procuracy supervision over compliance with the laws of the Russian Federation concerning advertising. The author has worked out particular types of the procuracy supervision in that scope doctrinally. In the paper it is concluded that it is necessary to limit procuracy interference with activities of supervised vehicles.

Key words: advertising, procuracy supervision, outdoor advertisement, procuracy interference, measures of procuracy response.

На сегодняшний день вопрос осуществления прокурорского надзора в отдельных сферах правового регулирования остается открытым в доктрине отечественного права.

Целью настоящего исследования, соответственно, представляется исследование прокурорской деятельности, реализуемой в ходе осуществления надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе на основе актуальной административной и судебной практики, при этом, также целесообразным представляется разработка конкретных видов прокурорского надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе, предложений по ограничению прокурорского вмешательства в деятельность поднадзорных субъектов.

Основной целью государственного регулирования рекламной деятельности в России является обеспечение в сфере рекламной деятельности баланса публичных и частных интересов, защита граждан от недобросовестной рекламы.

Не стоит забывать, что реклама является повседневным спутником осуществления предпринимательской деятельности. Её информационная составляющая является эффективным инструментом продвижения товаров, работ, услуг, оказания влияния на сознание потребителей. Именно от правильной расстановки приоритетов в ходе надзора за рекламной деятельностью зависит общее состояние законности в сфере рекламной деятельности и, как следствие, – развитие добросовестной конкуренции на рынке товаров, работ, услуг.

В 2015 году антимонопольные органы рассмотрели 14664 заявления (в 2014 году – 22603 заявлений) о несоответствии рекламы требованиям законодательства о рекламе. В результате проделанной работы возбуждено производство 6598 дел по фактам нарушений законодательства Российской Федерации

о рекламе, в ходе рассмотрения которых пресечено 7870 нарушения (в 2014 году – 7245 дел и 8062 нарушения).

Так, в 2015 году возбуждено 5066 дел об административных правонарушениях (в 2014 году – 5796 дел), по результатам рассмотрения которых вынесено 3984 постановления о наложении штрафа на сумму 199 597 600 рублей (в 2014 году – 3562 постановления на сумму 151 819 800 рублей), в том числе 231 постановление за неисполнение предписания о прекращении нарушения на сумму 29 666 000 рублей (в 2014 году – 20 постановлений на сумму 4 382 000 рублей)<sup>1</sup>.

Главная роль в осуществлении регулирования рекламной деятельности принадлежит Федеральной антимонопольной службе и ее территориальным органам. Однако в целях повышения эффективности и своевременности деятельности по надзору за соблюдением рекламного законодательства антимонопольные органы осуществляют свои полномочия во взаимодействии с иными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления. Значительное количество административных дел было возбуждено по инициативе прокурорских работников.

По этой причине первостепенное значение автором придается координации деятельности и межведомственному взаимодействию органов, осуществляющих надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе.

<sup>1</sup> Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы // Итоги осуществления государственного надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе за 2015 год. 2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=45070> (дата обращения: 12.10.2016).



Особо следует подчеркнуть, что прокуратура не осуществляет надзор за исполнением диспозитивных норм, а надзирает только за исполнением правовых норм, носящих императивный характер и содержащихся в законах при осуществлении надзора органы прокуратуры не оценивают вопросы целесообразности осуществления деятельности, а только ее законности и антикоррупционности<sup>2</sup>.

Статьи 21, 26 Федерального закона от 17 января 1992 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее-Закон о прокуратуре) при отнесении к субъектам прокурорского надзора соответствующих органов публичной власти и органов управления юридическими лицами обособленно выделяют органы контроля. Это позволяет не только определить, что предмет прокурорского надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе составляют как органы власти, так и юридические лица, выполняющие контрольную функцию. Подобное толкование позволяет отнести к предмету прокурорского надзора в пределах выполнения возложенной законом контрольной функции, органы местного самоуправления, Федеральную антимонопольную службу, Министерство внутренних дел и иные органы.

Для защиты публичных интересов в сфере рекламы прокурор обладает полномочиями, которые регламентируются Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее-КоАП РФ), Гражданским процессуальным кодексом (далее-ГПК РФ) и Арбитражным процессуальным кодексом (далее-АПК РФ).

В соответствии с правовой позицией, изложенной в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 27 января 2003 года № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», при возбуждении производства по делам о привлечении к административной ответственности, суду необходимо учитывать положения пункта 2 статьи 22 Закона о прокуратуре, предоставляющие прокурору и его заместителю право возбуждать производство об административном правонарушении, а также учитываются положения статей 28.4 и 28.8 Кодекса, определяющие полномочия прокурора по возбуждению дел об административных правонарушениях и направлению материалов в суды, уполномоченные рассматривать соответствующие дела.

По вопросам судебной защиты публичных интересов в сфере регулирования рекламной деятельности полномочия прокурора по участию в рассмотрении дел судами регламентируются соответствующим процессуальным законодательством (статья 45 ГПК РФ, статьи 52, 198 АПК РФ), определяющим порядок и основания участия прокурора в гражданском и арбитражном процессах.

Прокурорский надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе можно разделить на следующие виды в зависимости от субъекта:

1. надзор за соблюдением гражданами и юридическими лицами требований законодательства о рекламе;
2. пресечение действия (бездействия) органа власти, нарушающее законодательство о рекламе.

Попытка, предпринятая законодателем в середине 2015 года, ужесточить ответственность за нарушения законодательства кредитными организациями не повлекла значительного уменьшения количества правонарушений в этой сфере.

2 Скачкова А. Е. Внешние пределы прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства // Законность. 2015. № 12. С. 12-15.

Так, прокуратурой города Тюмени с привлечением специалистов антимонопольного органа проведена проверка соблюдения ООО КБ «Стройлесбанк» законодательства о рекламе, в ходе которой было установлено, что в помещении банка распространялись буклеты «Кредитование малого и среднего бизнеса» с рекламой услуг, связанных с предоставлением линейки кредитов, в которых содержатся условия, влияющие на стоимость данных кредитов, и отсутствуют условия, определяющие полную стоимость кредитов. 09 ноября 2015 года постановлением прокурора было возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренного частью 6 статьи 14.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, дело было передано на рассмотрение в антимонопольный орган, было вынесено постановление о привлечении юридического лица к административной ответственности<sup>3</sup>.

Отдельное внимание в ходе прокурорских проверок уделяется сфере размещения хозяйствующими субъектами наружной рекламы без соответствующего разрешения. Как показывает практика надзора, нарушения указанного законодательства носят массовый характер.

В частности 23 июня 2016 года прокурором Усть-Джегутинской межрайонной прокуратуры было вынесено постановление о возбуждении административного производства за установку рекламного щита с надписью «Парикмахерская NEW STYLE» без разрешения на установку и эксплуатацию<sup>4</sup>. Меры прокурорского реагирования были приняты при выявлении 01 июля 2016 года установленной предпринимателем на фасаде дома конструкции, рекламирующей услуги стоматологической клиники «AL denta» принадлежащая ИП Андреевой Т. А, без предусмотренного законодательством разрешения на ее установку<sup>5</sup>, 09 августа 2016 года при эксплуатации предпринимателем на здании рекламных конструкций без разрешения<sup>6</sup>.

Не менее острой для Российской Федерации является проблема незаконного бездействия органов власти. Так, заместитель прокурора Сахалинской области обратился и иском в суд в связи с неисполнением Администрацией обязанности по утверждению схемы размещения рекламных конструкций на территории муниципального образования «Невельский городской округ»<sup>7</sup>. В связи с нарушением процедуры заключения договора на право размещения рекламных конструкций МУП «Метроэлектротранс» прокуратурой города Волгограда было выдано представление об устранении нарушений законодательства о рекламе, собственности и противодействия коррупции, представление было исполнено в полном объеме<sup>8</sup>.

В целях недопущения подобных фактов необходимо своевременно устанавливая причины незаконного действия (бездействия) органов власти и требовать их незамедлительного

3 Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 26 сентября 2016 г. по делу № А70-16239/2015// СПС Консультант Плюс

4 Решение Арбитражного суда Карачаево-Черкесской Республики от 4 октября 2016 г. по делу № А25-1615/2016 // СПС Консультант Плюс

5 Решение Арбитражного суда Красноярского края от 6 октября 2016 г. по делу № А33-15942/2016 // СПС Консультант Плюс

6 Решение Арбитражного суда Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 4 октября 2016 г. по делу № А56-59720/2016 // СПС Консультант Плюс

7 Решение Арбитражного суда Сахалинской области от 31 августа 2016 г. по делу № А59-2948/2016 // СПС Консультант Плюс

8 Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 23 августа 2016 г. по делу № А12-59658/2015// СПС Консультант Плюс

устранения. В большинстве случаев таковыми являются невыполнение обязанности по утверждению схемы рекламных конструкций, по проверке наличия разрешений на размещение и эксплуатацию рекламных конструкций, демонтажу рекламных конструкций, размещенных без соответствующих размещений, требование документов, значительно затрудняющих доступ хозяйствующих субъектов на рынок наружной рекламы.

По мнению автора, в ряде случаев это обуславливается коррупционными процессами, происходящими в поднадзорном органе власти, поскольку рынок рекламных конструкций, установленных без соответствующего разрешения, приносит владельцам значительную прибыль. При таких обстоятельствах длительное бездействие органа власти содействует максимизации прибыли хозяйствующего субъекта от незаконной деятельности.

Однако вышеуказанные факты, если они не связаны с неправомерным распоряжением денежными средствами и имуществом организаций, не образуют уголовно наказуемых коррупционных деяний, лежат в плоскости обычной административно-хозяйственной деятельности, в связи с чем, возникает проблема определения пределов прокурорского вмешательства.

В статье 21 Закона о прокуратуре, характеризующем предмет надзора за исполнением законов, указано, что при осуществлении надзорной деятельности органы прокуратуры не могут подменять иные государственные органы. По мнению А.Ю. Винокурова, эта норма с точки зрения теории прокурорского надзора отражает такую существенную составляющую, как пределы надзорной деятельности, поскольку призвана не допустить избыточное вмешательство прокурора в те сферы, которые, в соответствии с требованиями законов и вытекающих из них подзаконных актов, закреплены за другими структурами, осуществляющими от имени государства или субъектов Российской Федерации функции контроля и надзора<sup>9</sup>. Вопрос пределов прокурорского вмешательства уже длительный период времени привлекает внимание ученых-правоведов<sup>10</sup>.

«При этом прокуроры не подменяют контролирующие органы, действуя лишь при возникновении необходимости непосредственного вмешательства в пределах установленных законом полномочий»<sup>11</sup>.

Кажется целесообразным, что, в том случае если речь идет об органах местного самоуправления, то прокурорским работникам следует давать оценку исполнения их руководителями требований статьи 10 Закона о рекламе, содержащей конкретную процедуру размещения наружной рекламы и требования, предъявляемые к ней. В иных случаях необходимо руководствоваться положениями федерального законодательства и не вмешиваться в полномочия иных надзорных органов

(Министерства внутренних дел, органов местного самоуправления, Федеральной антимонопольной службы).

Стоит отметить, что глава 23 КоАП РФ ограничивает пределы прокурорского вмешательства обязанностью прокуратуры передавать составленный протокол о нарушении законодательства Российской Федерации о рекламе на рассмотрение в уполномоченный орган исполнительной власти.

При этом меры прокурорского реагирования применяются преимущественно уже после нарушения закона, когда рекламная конструкция уже размещена, принят несоответствующий закону акт, присутствует нарушение требований Закона о рекламе. В связи с этим крайне важно обеспечение упреждающего характера прокурорского надзора на этом направлении, что может быть решено путем осуществления просветительской работы и взаимодействие со средствами массовой информации, проведение встреч с общественными организациями, отраслевых конференций, круглых столов с участием граждан, представителей органов местного самоуправления, органов государственной власти, организаций.

В заключение стоит отметить, что укрепление законности в Российской Федерации возможно исключительно путем слаженной работы уполномоченных органов с привлечением общественности при ограничении избыточного прокурорского вмешательства.

#### Пристатейный библиографический список

1. Винокуров А. Ю. Надзор за соответствием правовых актов Конституции Российской Федерации: предмет и пределы // Российская юстиция. 2012. № 10.
2. Винокуров А. Ю. Проблемы разграничения компетенции прокуроров и органов государственного контроля (надзора) в контексте статьи 77 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 8.
3. Мыцков А. Я. Прокурорской системе быть // Законность. 2014. № 10.
4. Рубцова М. В. Типичные нарушения закона в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг // Законность. 2015. № 11.
5. Скачкова А. Е. Внешние пределы прокурорского надзора за исполнением бюджетного законодательства // Законность. 2015. № 12.
6. Торговченков В. И. Институт участия прокурора в гражданском судопроизводстве // Законность. 2015. № 7.
7. Черноштан Т. А. Надзор за исполнением законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Законность. 2015. № 12.

9 Винокуров А. Ю. Проблемы разграничения компетенции прокуроров и органов государственного контроля (надзора) в контексте статьи 77 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 8. С. 1626 - 1631.

10 Черноштан Т. А. Надзор за исполнением законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Законность. 2015. № 12. С. 5-7.; Мыцков А. Я. Прокурорской системе быть // Законность. 2014. № 10. С. 19-21.; Торговченков В. И. Институт участия прокурора в гражданском судопроизводстве // Законность. 2015. № 7. С. 45-49.; Винокуров А. Ю. Надзор за соответствием правовых актов Конституции Российской Федерации: предмет и пределы // Российская юстиция. 2012. № 10. С. 41-44.

11 Рубцова М. В. Типичные нарушения закона в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг // Законность. 2015. № 11. С. 24.

## АГАЕВА Альбина Владимировна

кандидат педагогических наук, доцент кафедры истории государства и права Орловского государственного университета имени И. С. Тургенева

### СУДЫ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИИ НАЧАЛА XX В.: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

В статье раскрываются особенности деятельности судов по делам несовершеннолетних в России в начале XX в. Автор анализирует причины, приведшие к появлению таких судов. Внимание читателей акцентируется на задачах, которые решал такой специализированный суд и особенностях рассмотрения в нем уголовных дел в отношении несовершеннолетних.

Ключевые слова: несовершеннолетний правонарушитель, ювенальный суд, ювенальная юстиция, судья.

## AGAEVA Albina Vladimirovna

Ph.D. in pedagogic sciences, associate professor of History of state and law sub-faculty of the I. S. Turgenev Orel State University



Агаева А. В.

### JUVENILE COURTS IN RUSSIA BEGINNING OF XX CENTURY: HISTORY AND LEGAL STUDIES

The article describes the main characteristics of the activities of juvenile courts in Russia in the early twentieth century. The author analyzes the reasons which led to the emergence of these facilities. The article focuses on the goals of the juvenile courts and the specifics of criminal proceedings in cases of minors.

Keywords: juvenile offender, juvenile court, juvenile justice, judge.

Вторая половина XIX в. ознаменовалась кардинальными изменениями в сфере российской государственно-правовой политики в отношении несовершеннолетних правонарушителей. В этот исторический период на уровне нормативно-правовых актов и правовой доктрины стала признаваться возрастная специфика несовершеннолетних правонарушителей, которая должна учитываться как в процессе их уголовного преследования, так и при назначении наказания. В целом это соответствовало общеевропейским тенденциям по формированию новых подходов к предупреждению и пресечению преступности среди подростков<sup>1</sup>.

Следует обратить внимание на то обстоятельство, что на протяжении длительного исторического периода отечественной истории несовершеннолетние правонарушители не рассматривались в качестве специального субъекта. Вполне обоснованным в этой связи видится вывод авторов, полагающих, что «до девяностых годов XIX века упоминания о несовершеннолетних в уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве носили в основном бессистемный характер»<sup>2</sup>. Долгое время в отечественном уголовном праве и уголовном процессе отсутствовали системные представления о несовершеннолетии или малолетстве субъекта, совершившего преступное деяние. Справедливости ради стоит отметить, что ряд ограничений к несовершеннолетним применялся. Это касалось права малолетнего свидетельствовать, и применения к несовершен-

нолетним пытки только в случае совершения тяжкого преступления.

Применительно к сфере уголовно-процессуальных правоотношений упоминания о несовершеннолетии или малолетстве субъекта долгое время носили малосистемный и отрывочный характер. Чаще всего речь шла об ограничении права несовершеннолетнего выступать в качестве свидетеля<sup>3</sup>. Пытки к несовершеннолетнему применялись только в случае совершения им тяжких преступлений. В тоже время такие правила распространялись только на несовершеннолетних, совершивших преступление впервые, поскольку в случае рецидива, судопроизводство велось по общим правилам, так же как и в отношении взрослых. Данные ограничения распространялись на несовершеннолетних, совершивших преступление впервые. В конце XVIII в. перед органами уголовного преследования ставилась задача по установлению взрослых соучастников и подстрекателей несовершеннолетнего<sup>4</sup>. Подростки, совершившие преступления в возрасте до 10 лет, уголовному преследованию не подвергались, а лишь передавались под воспитательный надзор родителям или иным лицам<sup>5</sup>. В конце XIX–начале XX вв. уголовной ответственности подлежали несовершеннолетние в возрасте от 10 лет до 21 года, поскольку данный возраст был закреплен в 1885 г. в Уложении о наказаниях.

Повышенное внимание к проблеме подростковой преступности в России второй половины XIX в. было связано с

1 Чарыхов Х. А. Отношение действующего уголовно-процессуального законодательства к малолетним и несовершеннолетним в России / Дети-преступники / под. ред. М. Н. Гернета. – М.: Книгоиздательство «В. И. Знаменский и Ко», 1912. – С. 26.

2 Марковичева Е. В. Эволюция российской уголовно-процессуальной политики в отношении несовершеннолетних правонарушителей: от Устава уголовного судопроизводства до Уголовно-процессуального кодекса РФ // Право и политика. – 2015. – № 4. – С. 545.

3 Марковичева Е. В. Правосудие по делам несовершеннолетних в России начала XX века // История государства и права. – 2007. – № 17. – С. 18.

4 Указ Правительствующего Сената от 26 июня 1765 года «О производстве дел уголовных, учиненных несовершеннолетними, и о различии наказания по степени возраста преступников» // Полное собрание законодательства. – Т. XVII. – № 12424.

5 Таганцев Н. С. Русское уголовное право: Часть общая. В 2 т. – Т. 1. – М.: Наука. – 1994. – С. 155.



объективными причинами. По данным Н. С. Таганцева в 1868 г. почти две трети преступлений совершались несовершеннолетними в составе группы, а за последние двадцать лет XIX в. число правонарушителей в возрасте от 10 лет до 21 года увеличилось фактически в два раза<sup>6</sup>. Другой известный русский юрист М. Н. Гернет писал по этому поводу: «...среди малолетних преступников в России конца XIX века большинство было осуждено за тайные хищения и незначительное количество за грабежи и подлоги...»<sup>7</sup>. Такая неблагоприятная криминальная ситуация в сочетании с получившими популярность в обществе идеями ювенальной юстиции, проникшими из США и Западной Европы, привела к целому ряду законодательных новелл. Как отмечает Д. Ю. Кузнецов, «российский законодатель во второй половине XIX века столкнулся с целым комплексом причин, социально-гуманитарными по своей фактической природе, способствовавших росту преступности несовершеннолетних»<sup>8</sup>.

Первые законодательные попытки закрепить особое положение несовершеннолетнего правонарушителя были предприняты в ходе судебной реформы второй половины XIX в. В частности, в Устав уголовного судопроизводства 1864 г. были включены отдельные нормы, регулирующие особенности производства по уголовным делам в отношении несовершеннолетних в возрасте от 10 до 17 лет. Уголовный суд проводил специальное распорядительное заседание, чтобы решить вопрос о совершении несовершеннолетним преступления «с разумием». Однако основным нормативным актом, позволившим создать в России специализированный суд для несовершеннолетних правонарушителей, стал Закон 1897 года, известный в окончательной редакции под названием «О малолетних и несовершеннолетних подсудимых»<sup>9</sup>. Е. В. Марковичева в этой связи обращает внимание тот факт, что первоначально данный закон имел иное название – «Об изменении форм и обрядов судопроизводства по делам о преступных деяниях малолетних и несовершеннолетних, а также законоположений о их наказании», что, по мнению автора, свидетельствует о первой попытке создать специализированное правосудие по делам несовершеннолетних правонарушителей<sup>10</sup>. Необходимость создания таких судов осознавалась и отечественными юристами, активно изучавшими зарубежный опыт: Л. М. Василевским, П. И. Люблинским, С. В. Позднышевым, И. Я. Фойницким и другими.

Не смотря на то, что Закон 1897 г. «О малолетних и несовершеннолетних подсудимых» закреплял специфику производства по уголовным делам в отношении несовершеннолетних, ювенальные суды появились в России только в XX в. Первый суд по делам несовершеннолетних был открыт в Санкт-Петербурге в 1910 г, а затем в течение нескольких лет

такие суды появились во многих крупных городах: Москве, Томске, Саратове, Екатеринбурге, Киеве, Харькове, Одессе, Риге, Либаве. Развитию сети таких «детских» судов во многом способствовали негативные последствия Первой мировой войны, приведшие к росту беспризорных детей и соответственно росту подростковой преступности. Создание подобных судов было призвано решить комплекс задач. Во-первых, система специализированных судов позволяла изолировать несовершеннолетних от взрослых преступников, предотвратив их дальнейшую криминализацию. Во-вторых, судебная процедура в подобных судах должна была учитывать возрастные особенности несовершеннолетних. В-третьих, система специализированного правосудия ставила перед собой преимущественно задачи не наказания, а перевоспитания подростков-преступников. В-четвертых, суды для несовершеннолетних определяли дальнейшую судьбу детей, оказавшихся безнадзорными или пострадавших от жестокого обращения родителей или воспитателей. Существенным преимуществом данных судов было создание при них системы сопутствующих структур: приютов, общественных организаций, устраивающих подростков на работу или в семью.

Судопроизводство в «детском» суде существенно отличалось от традиционного «взрослого» судопроизводства. Дело в отношении несовершеннолетнего правонарушителя рассматривалось в таком суде мировым судьей единолично. Примечательно, что к моменту создания специализированных судов для несовершеннолетних мировая юстиция в России находилась в глубоком кризисе, и на большей части российской территории мировые суды были упразднены, а их функции были переданы земским начальникам<sup>11</sup>. Однако судья по делам несовершеннолетних виделся именно как мировой судья. Специфичной была система цензовых требований, предъявляемых к такому судье. Кандидат в мировые судьи должен был быть мужчиной, достигшим двадцатипятилетнего возраста, с безупречной нравственностью. После избрания мировой судья был обязан постоянно проживать на территории своего участка. Для мирового судьи наличие юридического образования не было обязательным, поскольку «Россия в то время не располагала достаточным количеством подготовленных юридических кадров»<sup>12</sup>, а применительно к судам несовершеннолетних на первый план выходила иная подготовка судьи, в первую очередь, в области медицины и воспитания. Именно на эти критерии ориентировались при избрании данного мирового судьи, и неудивительно, что больше шансов быть избранным было у врача или учителя.

В российском суде по делам несовершеннолетних в начале XX в. мировой судья рассматривал несколько категорий дел. В первую очередь, это были уголовные дела о преступлениях, совершенных несовершеннолетними. Также в данном суде в ряде случаев могли рассматриваться уголовные дела, по которым потерпевшим был несовершеннолетний, а после 1913 г. к подсудности «детских» судов были отнесены дела о беспризорных подростках<sup>13</sup>. Кроме того судами по делам несовершеннолетних осуществлялся надзор за деятельностью

6 Таганцев Н. С. Исследования об ответственности малолетних преступников по русскому праву и Проект законоположений об этом вопросе. – СПб.: Типография А.Ф. Котомина, 1871. – С. 33.

7 Гернет М. Н. Социальные факторы преступности. – М.: Университетская типография. – 1905. – С. 101.

8 Кузнецов Ю. Д. Государственно-правовая политика России в области противодействия преступности несовершеннолетних во второй половине XIX – начале XX вв.: дис. ... канд. юрид. наук. – Орел, 2013. – С. 51.

9 Закон «О малолетних и несовершеннолетних подсудимых» // Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. – СПб., - 1900. – Т. 17. – Ст. 14233.

10 Марковичева Е. В. Эволюция российской уголовно-процессуальной политики в отношении несовершеннолетних правонарушителей: от Устава уголовного судопроизводства до Уголовно-процессуального кодекса РФ // Право и политика. – 2015. – № 4. – С. 546.

11 Замышляев Д. М. Перспективы ювенальной юстиции в России: исторические аспекты // Вопросы ювенальной юстиции. – 2012. – № 5. – С. 18.

12 Ежов В. А. Мировые суды в российском государстве второй половины XIX века // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2009. – № 3. – С. 60.

13 Беляева Л. И. Первый в России журнал о судах и судьях для несовершеннолетних // Вопросы ювенальной юстиции. – 2002. – № 3. – С. 14.

тех учреждений, под надзор которых передавался подросток-правонарушитель.

Также как и в зарубежных ювенальных судах в России судопроизводство в специализированном суде строилось на отходе от многих формальных требований и процедур. Как правило, в суд подростка доставляли его родители. Если несовершеннолетнего правонарушителя были вынуждены сопровождать иные лица, они обязаны были сделать это таким образом, чтобы, с одной стороны, не травмировать психику подростка, а, с другой, – не компрометировать его перед социальным окружением. По этой же причине судебное разбирательство всегда производилось в закрытом судебном заседании. После краткого доклада судьи о совершенном подростком преступлении, последний скорее не допрашивался, а имел воспитательную беседу с судьей по поводу содеянного, убеждая его признаться в совершении преступления и раскаяться. С целью решения дальнейшей судьбы несовершеннолетнего судья задавал необходимые вопросы, как ему, так и его родителям или воспитателям. Поскольку разбирательство в значительной степени носило неформальный характер, судья мог принять решение об отсутствии необходимости участия адвоката по делу или в вызове для допроса свидетелей. По результатам такого судебного заседания подросток, как правило, передавался на шестимесячный срок под надзор и попечение заслуживающих доверия лиц. Такой попечитель получал право регулярно посещать несовершеннолетнего и осуществлять контроль за его поведением. К сожалению, государство имело ограниченные возможности оплачивать такую работу попечителей, поэтому нередко они занимались этим в свободное время на общественных началах. Через полгода судья проводил повторное заседание, анализировал результаты попечительского надзора, оценивал, насколько несовершеннолетний соблюдал все требования, и как изменилось его поведение. По мнению Э. Б. Мельниковой, попечение применялось примерно по 70% рассматриваемых такими судами дел<sup>14</sup>. В случае нарушения несовершеннолетним установленных ограничений, судья мог передать его под надзор в воспитательное учреждение – приют, а если и это не приносило желаемого воспитательного эффекта, решить вопрос о помещении подростка в специальное отделение при тюрьме.

Таким образом, данные суды решали важную социальную задачу, не допуская дальнейшей криминализации подростка и способствуя его социализации. Отказ от формальной процедуры и закрытость судебного разбирательства должны были снизить травмирующее воздействие всей системы уголовного судопроизводства на несовершеннолетнего. Позитивным моментом являлось и широкое вовлечение общественности в осуществление воспитательного надзора за несовершеннолетними, поскольку они оказывали реальную воспитательную помощь тем семьям, которые в силу целого ряда причин не могли самостоятельно воспитывать несовершеннолетнего на надлежащем уровне. Очевидно, что деятельность судов по делам несовершеннолетних, просуществовавших вплоть до 1918 г. сыграла значительную роль в сокращении числа преступлений, совершенных подростками повторно, а также способствовала определенному снижению числа безнадзорных несовершеннолетних. В целом, существовавшая модель правосудия в отношении несовершеннолетних правонарушителей

отвечала принципам гуманизма и приоритета воспитания перед уголовным наказанием.

#### Пристатейный библиографический список

1. Беляева Л. И. Первый в России журнал о судах и судьях для несовершеннолетних // Вопросы ювенальной юстиции. – 2002. – № 3. – С. 12–14.
2. Гернет М. Н. Социальные факторы преступности. – М.: Университетская типография. – 1905. – 203 с.
3. Ежов В. А. Мировые суды в российском государстве второй половины XIX века // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2009. – № 3. – С. 58–65.
4. Закон «О малолетних и несовершеннолетних подсудимых» // Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. – СПб., – 1900. – Т. 17. – Ст. 14233.
5. Замышляев Д. М. Перспективы ювенальной юстиции в России: исторические аспекты // Вопросы ювенальной юстиции. – 2012. – № 5. – С. 18–22.
6. Кузнецов Ю. Д. Государственно-правовая политика России в области в области противодействия преступности несовершеннолетних во второй половине XIX – начале XX вв.: дис. ... канд. юрид. наук. – Орел, 2013. – 193 с.
7. Марковичева Е. В. Правосудие по делам несовершеннолетних в России начала XX века // История государства и права. – 2007. – № 17. – С. 18–19.
8. Марковичева Е. В. Эволюция российской уголовно-процессуальной политики в отношении несовершеннолетних правонарушителей: от Устава уголовного судопроизводства до Уголовно-процессуального кодекса РФ // Право и политика. – 2015. – № 4. – С. 545–552.
9. Мельникова Э. Б. Будет ли в России ювенальная юстиция? Научно-практический комментарий // Российская юстиция. – 1998. – № 11. – С. 19.
10. Таганцев Н. С. Исследования об ответственности малолетних преступников по русскому праву и Проект законоположений об этом вопросе. – СПб.: Типография А.Ф. Котомина, 1871. – 151 с.
11. Таганцев Н. С. Русское уголовное право: Часть общая. В 2 т. – Т. 1. – М.: Наука. – 1994. – 380 с.
12. Указ Правительствующего Сената от 26 июня 1765 года «О производстве дел уголовных, учиненных несовершеннолетними, и о различии наказания по степени возраста преступников» // Полное собрание законодательства. – Т. XVII. – № 12424.
13. Чарыхов Х. А. Отношение действующего уголовно-процессуального законодательства к малолетним и несовершеннолетним в России / Дети-преступники / под. ред. М. Н. Гернета. – М.: Книгоиздательство «В. И. Знаменский и К<sup>о</sup>», 1912. – С. 21–75.

<sup>14</sup> Мельникова Э. Б. Будет ли в России ювенальная юстиция? Научно-практический комментарий // Российская юстиция. – 1998. – № 11. – С. 19.

## **ЗВЕРЕВ Андрей Владимирович**

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административного и финансового права Академии ФСИН России

### **ОБ ЭЛЕМЕНТАХ ОРГАНИЗАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВОВОГО СТАТУСА СОТРУДНИКОВ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ**

*В статье исследованы элементы организационного механизма реализации правового статуса сотрудников уголовно-исполнительной системы.*

*Ключевые слова: организационный механизм, реализация, правовой статус сотрудников УИС, элементы.*

## **ZVEREV Andrey Vladimirovich**

Ph.D. in Law, senior lecturer of Administrative and financial law sub-faculty of the Academy of the FPS of Russia

### **ABOUT ELEMENTS OF THE ORGANIZATIONAL MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF LEGAL STATUS OF EMPLOYEES OF A PENAL CORRECTION SYSTEM**

*In article elements of the organizational mechanism of implementation of legal status of employees of a penal correction system are researched.*

*Keywords: organizational mechanism, implementation, legal status of employees of penal correction system, elements.*



*Зверев А. В.*

Анализируя структуру организационного механизма реализации правового статуса сотрудников уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) необходимо определить элементный состав данного механизма.

В целях организации данного механизма по реализации правового статуса сотрудников УИС необходимо, прежде всего, исследовать функциональные элементы рассматриваемой организации деятельности в данной сфере общественных отношений.

По нашему мнению в структуру этого «устройства» входят такие элементы правовой и функционально-управленческой организации механизма реализации юридического статуса как: прогнозирование, организация, надзор и стимулирование. Рассмотрим их реализацию с учетом специфики анализируемого статуса.

Прогнозирование. Теоретико-правовые и функционально-управленческие основы организации рассматриваемого статуса сотрудника УИС могут быть результативны, если они опираются на прогностическую информацию. Научное предвидение развития событий в сфере охраны правопорядка, безопасности, в том числе в области УИС, позволяет составить картину будущего, просчитать варианты его развития, определить способы наиболее оптимального снижения негативного влияния тех или иных факторов на реализацию правового статуса сотрудников правоохранительных органов, в том числе работников УИС.

Прогноз развития механизма реализации именно правового статуса сотрудников УИС в отличие от прогноза преступности, остается, к сожалению, пока научной гипотезой немногих ученых. В итоге, программные документы в области охраны правопорядка ориентированы в основном на строительство новых исправительных учреждений, а также на противодействие преступности. Соответствующие федеральные программы учитывают только этот блок противоправных деяний, вне

их поля зрения остаются мероприятия по реализации норм, регламентирующих статус сотрудника УИС.

Практика использования информации в управленческой деятельности, в том числе касающейся реализации правового статуса сотрудников УИС, свидетельствует о том, что проблема информационного обеспечения должна быть урегулирована правовыми нормами. Предметом правового регулирования являются:

- оптимальный объем информации;
- виды управленческих решений;
- сроки поступления информации;
- форма, процедура ее обработки и другие вопросы, связанные с информацией и документооборотом.

Рассматривая правовую информацию, следует согласиться с тем, что она действует лишь в рамках административно-правовых и информационно-правовых форм регламентации общественных отношений, возникающих в процессе аккумуляции, аналитической обработки и распространения информации с помощью электронных средств<sup>1</sup>.

Следовательно, без серьезной, основательной статистической базы, прогноз развития организационного механизма реализации правового статуса сотрудников УИС остается очередным пожеланием.

Организация. Следующим элементом процесса управления является налаженность механизма реализации юридического статуса сотрудников УИС. Для организации анализируемого механизма большое значение принадлежит ориентации. Формы ориентации могут быть разнообразными в зависимости от цели, адресатов, содержания работы (директивы, инструкции, организационные рекомендации и др.).

<sup>1</sup> См.: Агапов А. Б. Основы государственного управления в сфере информатизации в Российской Федерации. – М., 1997. – С. 284-285.



Разумеется, такая форма ориентации способствует рациональному исполнению сотрудником обязанностей, облегчает его работу. Однако для рассматриваемого механизма представляется более значимой другая форма ориентации – дача руководящих разъяснений по применению тех или иных норм при реализации собственно правового статуса сотрудников УИС, так как законность этой деятельности зависит от точного понимания и правильного применения норм действующего законодательства, регламентирующего правовой статус сотрудников УИС. Тем не менее, некоторые рекомендации (в форме приказа), издаваемые ФСИН России в отношении реализации правового статуса сотрудников УИС, носят морально-этический характер и не создают надежных предпосылок для налаживания собственно организационного механизма реализации юридического статуса сотрудников УИС.

Надзор. Многие ученые в области управления фактически не выделяют такой элемент процесса управления, как надзор, а ведь он объективно существует, в том числе в исследуемом механизме. Дело в том, что данный элемент процесса управления может также представлять собой компонент организационного механизма реализации правового статуса сотрудников УИС. Кроме того, надзор – это способ обеспечения законности в процессе реализации правового статуса сотрудников УИС. Кроме того, данный надзор можно отнести к функциям управления, которые являются составляющими организационного механизма реализации статуса сотрудников исследуемой категории.

Согласно Федеральному закону от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>2</sup> предметом данного надзора является исполнение законов федеральными органами исполнительной власти. Из этого следует, что прокуратура вправе осуществлять надзорные функции в области правомерной реализации именно правового статуса сотрудников УИС.

Действующее российское законодательство придает данному субъекту существенное значение. Правомочия прокурора в силу публичного характера прокурорского надзора являются одновременно его обязанностями. Более того, прокурор проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод сотрудников УИС. Подобная проверка будет составной частью исследуемого механизма реализации их правового статуса.

Стимулирование. В настоящее время меры стимулирования (поощрения) сотрудников УИС зафиксированы во многих ведомственных нормативных актах. За образцовое исполнение обязанностей и достигнутые высокие результаты в службе для сотрудников УИС предусматриваются следующие виды поощрений<sup>3</sup>:

- объявление благодарности;
- выдача денежной премии;
- награждение ценным подарком;
- занесение в Книгу почета, на Доску почета;
- награждение Почетной грамотой;

- награждение нагрудным знаком;
- награждение личной фотографией сотрудника, снятого у развернутого Знамени органа внутренних дел;
- награждение именованным оружием;
- досрочное присвоение очередного специального звания;
- присвоение специального звания на одну ступень выше звания, предусмотренного по занимаемой штатной должности.

Таким образом, законодательное закрепление перечисленных мер стимулирования послужит хорошей гарантией реализации статуса сотрудников учреждений и органов УИС в их служебной деятельности.

Разобрав элементы процесса управления теоретико-правовой и функционально-управленческой организации механизма реализации правового статуса сотрудников УИС, можно сделать вывод о том, что представленные компоненты следует использовать в качестве составляющей части механизма реализации исследуемого статуса рассматриваемых субъектов правоотношений.

#### Пристатейный библиографический список

1. Агапов А. Б. Основы государственного управления в сфере информатизации в Российской Федерации. – М., 1997.
2. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон: [от 17 января 1992 г. № 2202-1-ФЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.
3. Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: Постановление Верховного Совета РФ: [от 23 декабря 1992 г. № 4202-1] // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 2. – Ст. 70.

2 О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон: [от 17 января 1992 г. № 2202-1-ФЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

3 Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: Постановление Верховного Совета РФ: [от 23 декабря 1992 г. № 4202-1] // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 2. – Ст. 70.

## СИТДИКОВА Гузель Зуфаровна

кандидат юридических наук, доцент кафедры криминалистики Уфимского юридического института МВД России

### ФОРМИРОВАНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ КОМПЕТЕНЦИЙ СПЕЦИАЛИСТОВ В СЛЕДСТВЕННОЙ И ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье рассматриваются особенности формирования, при проведении учебных занятий с участием представителей правоохранительных органов, профессиональных компетенций, предусмотренных федеральными государственными образовательными стандартами подготовки специалистов в сфере дознания и предварительного расследования.

Ключевые слова: обучение специалистов, интеллектуальное моделирование, лекция-дебата, лекция-тандем, занятие-реконструкция и моделирование, занятие анализа и синтеза доказательственной информации.

## SITDIKOVA Guzel Zufarovna

Ph.D. in Law, associate professor of Criminology sub-faculty of the Ufa Law Institute of the MIA of Russia



Ситдикова Г. З.

### FEATURES OF FORMING OF PROFESSIONAL COMPETENCES OF SPECIALISTS ARE IN INQUISITIONAL AND OPERATIVELY-SEARCH ACTIVITY

This article discusses the features of the formation, during the training sessions with the participation of representatives of law enforcement agencies, professional competencies provided by the federal state educational standards of training specialists in the field of inquiry and preliminary investigation

Keywords: training of specialists, predictive modeling, lecture-debate, lecture-tandem, the occupation-reconstruction and modeling, activity analysis and synthesis of evidentiary information.

Технология обучения (определение ЮНЕСКО в 1986 г.) – это системный метод создания, применения и определения всего процесса преподавания и усвоения знаний с учетом технологических и человеческих ресурсов, ставящий своей задачей оптимизацию форм и способов организации учебного процесса<sup>1</sup>.

М. В. Кларин, конкретизируя данное определение, предлагает под «технологией обучения» понимать воспроизводимые способы организации учебного процесса с четкой ориентацией на диагностично заданную цель, включая сюда полный набор учебных целей, точное описание условий обучения<sup>2</sup>.

В соответствии с положениями ст. 69 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» предусматривает цель высшего образования – это обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности в соответствии с потребностями общества и государства, удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии, углублении и расширении образования, научно-педагогической квалификации<sup>3</sup>.

Особенности реализации профессиональных образовательных программ и деятельности образовательных организаций федеральных государственных органов, осуществляющих подготовку кадров в интересах обеспечения законности и правопорядка, заключаются в том, что основные профессиональные образовательные программы в вузах системы МВД России разрабатываются на основе требований, предусмотренных

указанным Федеральным законом, а также квалификационных требований к специальной профессиональной подготовке выпускников.

Положениями Приказа Министерства образования и науки Российской Федерации от 16 ноября 2016 г. № 1424 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по специальности 40.05.02 Правоохранительная деятельность (уровень специалитета)» предусмотрено формирование у выпускника, освоившего программу специалитета, профессиональных компетенций<sup>4</sup>.

Способность применять в профессиональной деятельности теоретические основы раскрытия и расследования преступлений, использовать в целях установления истины по конкретным уголовным делам технико-криминалистические методы и средства, тактические приемы производства следственных действий, формы организации и методику раскрытия и расследования отдельных видов и групп преступлений (ПК-14) формируется в образовательном процессе при проведении учебных занятий по дисциплинам «Криминалистика», «Практикум по производству следственных действий», а также при реализации междисциплинарных связей с учебными дисциплинами «Уголовный процесс», «Уголовное право».

Основами профессионального становления сотрудников органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, являются: сформированность компетенций, требуемых федеральными государственными образовательными стандартами по различным специальностям высшего образования, прочные теоретические знания и умения комплексно применять их в практике

1 Современные образовательные технологии: учебное пособие / кол. авторов; под ред. Н. В. Бордовской. М.: КНОРУС, 2010. С. 31.

2 Кларин М. В. Инновации в обучении: метафоры и модели (Анализ зарубежного опыта). М.: Наука, 1977. С. 17.

3 Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон №273-ФЗ от 29.12.2012 г. //Электронный ресурс. Консультант-Плюс. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/document>.

4 Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по специальности 40.05.02 Правоохранительная деятельность (уровень специалитета): приказ Минобрнауки России №1424 от 16.11.2016 г. // Российская газета. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2016/12/12>.

ской деятельности, владение профессиональными навыками организации раскрытия и расследования преступлений, производства следственных и иных процессуальных действий.

Эффективность в формировании компетенций находится в прямой связи с организацией проведения учебных занятий с непосредственным участием сотрудников подразделений МВД России, осуществляющих дознание, предварительное следствие, экспертно-криминалистические исследования.

Организация и проведение учебных занятий с участием сотрудников органов внутренних дел способствует развитию оперативного и следственного мышления у обучающихся, отработке навыков организации расследования, правильной реализации норм материального и процессуального права, умениям разрабатывать и оформлять юридические и служебные документы. Основной целью проведения учебных занятий с участием сотрудников органов внутренних дел является формирование, развитие и закрепление у обучающихся комплекса специальных теоретических знаний, практических умений и профессиональных навыков организации расследования, производства следственных и иных процессуальных действий, назначения судебных экспертиз.

Методика проведения учебных занятий с привлечением представителей следственных и экспертно-криминалистических подразделений МВД России, специально адаптирована к потребностям следственной практики в органах внутренних дел и нацелена на отработку практических навыков и умений организации расследования, производства следственных действий, грамотного оформления процессуальных решений по уголовному делу. Повышение качества подготовки высококвалифицированных специалистов требует поиска наиболее эффективных форм организации учебного процесса, направленных на формирование общекультурных, общепрофессиональных, профессиональных и профессионально-специализированных компетенций будущего сотрудника органов внутренних дел.

Одной из форм интерактивного обучения является проведение учебных занятий в группах, с активизацией совместной интеллектуальной деятельности. Сущность интерактивного обучения заключается в организационно-методической роли преподавателя во время занятия, направленной на достижение дидактической цели путем сочетания таких средств общения с аудиторией, как монолог, диалог, дискуссия, полилог.

Лекция – классический метод обучения в системе высшего образования. Дидактическая цель лекции заключается в формировании теоретической основы знаний у обучающихся для последующего самостоятельного изучения учебного материала по дисциплине и обучения практическим умениям и навыкам во время семинарских и практических занятий.

Особенностью лекционных видов занятий, направленных на повышение практической направленности обучения, являются использование педагогических ресурсов для совершенствования методики проведения этих занятий с участием сотрудников следственных и экспертных подразделений. Формами проведения практико-ориентированных лекционных занятий являются: лекция-тандем, лекция-дебаты.

Лекция-тандем. Проводится с участием представителя следственных или экспертных подразделений МВД России, имеет целевую направленность на постановку практических проблем, возникающих в работе следователей, дознавателей, экспертов, которые в ходе лекционного занятия рассматриваются с точки зрения правового регулирования и теоретических рекомендаций. В итоге занятия, решение поставленных проблем базируется на анализе законодательства и синтезе с практическим опытом разрешения подобных ситуаций в следственной и судебной практике.

С помощью лекции-тандем обеспечивается решение следующих методических задач:

- получение обучающимися теоретических знаний;

- развитие умений правового анализа и правоприменения в конкретной практической ситуации;

- обучение навыкам профессионального следственного мышления;

- формирование профессиональных компетенций.

Лекция-тандем строится на познавательной активности обучающихся в направлении поисковой и исследовательской деятельности исходя из рассматриваемой темы, что влияет на усвоение нового учебного материала, способствует развитию общих и профессиональных компетенций.

Лекции-тандем с участием представителей правоприменительной практики обеспечивают творческое усвоение будущими специалистами закономерностей следственной деятельности, активизируют учебно-познавательную деятельность обучающихся, усвоение знаний и правильное их применение в практической ситуации.

Лекция-дебаты. Является эффективной формой обучения с преобладанием контактной работы преподавателя и представителя практики с аудиторией. Данная форма проведения лекционного занятия предполагает активизацию интеллектуальной деятельности обучающихся в ходе проведения дебатов по тем правоотношениям в следственной работе, правовая регламентация которых вызывает затруднения в практической деятельности.

Преимущество лекции-дебатов состоит в том, что она позволяет акцентировать внимание обучающихся к наиболее важным вопросам рассматриваемой темы, подводя к обсуждению актуальных проблем правового регулирования, пробелов в законодательстве, недостаточной регламентации тех или иных сложных практических ситуаций в следственной деятельности.

С помощью таких методических приемов, как: постановка проблемы; получение информации у представителя практики об обстоятельствах, сопровождающих решение данной проблемы; выдвижение гипотез и их подтверждение или опровержение с точки зрения правовой регламентации; заслушивание мнения обучающихся с предложениями о возможных путях разрешения обсуждаемой проблемы, преподаватель способствует к совместному с аудиторией размышлению, обсуждению и обоснованию выводов.

Семинарские занятия позволяют обучающимся увеличить объем теоретических знаний, полученных на лекциях и в процессе самостоятельной работы над учебной и научной литературой. Неотъемлемой частью семинарского занятия является приоритет выступлений обучающихся. Поэтому эффективность семинарских занятий определяется качеством индивидуальной подготовки каждого обучающегося.

При проведении семинарского занятия преподаватель имеет возможность анализировать и оценивать уровень теоретической подготовки аудитории. Выявляются степень освоения обучающимися базовых положений рассматриваемой темы, сложности в восприятии отдельных теоретических положений, которые лежат в основе корректировки педагогических приемов семинарского занятия в целях повышению уровня освоения учебного материала.

Семинарское занятие как форма группового обучения применяется для коллективного изучения и повторения теоретических положений рассматриваемой темы дисциплины, усвоение которых определяет качество формирования компетенций, для обсуждения и уточнения наиболее сложных для индивидуального восприятия обучающимся теоретических положений.

Семинарские занятия с участием представителей практики проводятся в следующих формах: тематический семинар; проблемный семинар; семинар-беседа; семинар-конференция; семинар-дискуссия; реферативный семинар; семинар в «малых группах»; семинар-деловая игра; семинар-коллоквиум.



Практическое занятие проводится с целью приобретения, отработки и закрепления практических умений и навыков применения теоретических знаний для решения практических задач.

Индивидуальное формирование компетенций в ходе проведения практических занятий происходит под руководством преподавателя и представителя практики путем организации коллективной работы обучающихся, направленной на:

- овладение практическими умениями и навыками профессиональной деятельности,
- решения ситуативных задач,
- составления служебных и процессуальных документов,
- отработку алгоритмов деятельности в типичных и нестандартных следственных ситуациях,
- правильное применение тактических приемов,
- использование технико-криминалистических средств.

Проведение практического занятия с участием представителя правоохранительных органов отличается уникальной методикой обучения навыкам интеллектуального моделирования в следственной деятельности. Интеллектуальное моделирование применяется при обучении умениям исследовать, анализировать и синтезировать криминалистически значимую информацию, использовать ее при формировании доказательственной базы, при виртуальной реконструкции механизма преступления, при составлении прогностических версий и планировании расследования, при организации производства отдельных следственных действий, при подготовке и составлении процессуальных документов<sup>5</sup>.

Таким образом, новыми методическими формами проведения практических занятий по специальным дисциплинам, направленным на обучение профессиональным навыкам и умениям, с участием сотрудников следственных и экспертных подразделений, являются:

- 1) занятие реконструкции и моделирования,
- 2) занятие анализа и синтеза доказательственной информации,
- 3) занятие процессуальных решений и оформления результатов следственных действий.

Одним из эффективных интерактивных методов являются выездные практические занятия с обучающимися образовательной организации системы МВД России в следственные и экспертные подразделения.

Методическая разработка проведения данного занятия, определяет содержание занятия и действия преподавателя в период подготовки к нему и в ходе его проведения. Основной целью выездного практического занятия является выработка и закрепление у обучающихся умений и навыков планирования расследования, производства следственных действий, организации и назначения судебных экспертиз, юридической техники составления процессуальных и служебных документов.

Во время выездного практического занятия в экспертные подразделения обучающиеся в ходе беседы с экспертами и изучения материалов экспертиз получают знания по проблемным вопросам:

- 1) организации и производства судебных экспертиз,

2) взаимодействия следователя, дознавателя с экспертами на этапе подготовки и проведения экспертных исследований,

3) обнаруженных недостатков в подготовке материалов для экспертных исследований,

4) нарушений криминалистических рекомендаций по обнаружению, фиксации и изъятию следов преступлений,

5) ошибок в производстве следственных действий и составлении процессуальных документов.

Повышение эффективности формирования компетенций находится в корреляционной связи с расширением диапазона учебных дисциплин, по которым возможно проведение учебных занятий с участием практических сотрудников МВД России. Кроме этого, значительных результатов в усилении практической направленности обучения достигается путем внедрения методики проведения лекционных и семинарских занятий по специальным дисциплинам преподавателями совместно с сотрудниками следственных и экспертных подразделений.

В целях увеличения практической направленности обучения и участия представителей работодателей в обеспечении качества и развития содержания образовательного процесса, в соответствии с положениями Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в системе образования могут создаваться учебно-методические объединения. Целесообразно разработать типовое положение и методику организации и создания учебно-методических объединений образовательных организаций системы МВД России с экспертными и следственными подразделениями, в состав которых, наряду с педагогическими и научными работниками организаций, осуществляющих образовательную деятельность, могут быть включены представители работодателей.

#### Пристатейный библиографический список

1. Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по специальности 40.05.02 Правоохранительная деятельность (уровень специалитета): приказ Минобрнауки России №1424 от 16.11.2016 г. // Российская газета. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2016/12/12>.
  2. Адигамова Г. З. Конвергентное продуцирование как основа следственной деятельности // Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 85-летию со дня рождения профессора, доктора юридических наук заслуженного деятеля высшей школы Юрия Даниловича Лившица «Актуальные проблемы уголовного и процесса и криминалистики России и стран СНГ», 4 апреля 2014 г. Ч. II. Челябинск: Цицеро, 2014.
  3. Адигамова Г. З. Правовые, организационные и интеллектуально-моделирующие аспекты следственной деятельности // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 2.
  4. Кларин М. В. Инновации в обучении: метафоры и модели (анализ зарубежного опыта). М.: Наука, 1977.
  5. Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон №273-ФЗ от 29.12.2012 г. //Электронный ресурс. КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/document>.
  6. Ситдикова Г. З., Валеев А. Х., Кузбагарова Е. В., Мифтахов А. Р. Процессуальные и тактические основы производства следственных действий по отдельным видам преступлений: монография. Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2016.
  7. Современные образовательные технологии: учебное пособие / коллектив авторов, под ред. Н. В. Бордовской. М.: КНОРУС, 2010.
- 5 О роли интеллектуального моделирования в следственной деятельности ранее рассмотрено в работах: Адигамова Г. З. Конвергентное продуцирование как основа следственной деятельности // Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 85-летию со дня рождения профессора, доктора юридических наук заслуженного деятеля высшей школы Юрия Даниловича Лившица «Актуальные проблемы уголовного и процесса и криминалистики России и стран СНГ», 4 апреля 2014 г. Ч. II. Челябинск: Цицеро, 2014. С. 150; Адигамова Г. З. Правовые, организационные и интеллектуально-моделирующие аспекты следственной деятельности // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 2. С. 262; Ситдикова Г. З., Валеев А. Х., Кузбагарова Е. В., Мифтахов А. Р. Процессуальные и тактические основы производства следственных действий по отдельным видам преступлений: монография. Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2016. С. 35.

## **РОМАШОВ Роман Анатольевич**

доктор юридических наук, профессор кафедры теории права и правоохранительной деятельности Санкт-Петербургского Гуманитарного университета профсоюзов, начальник управления по работе с персоналом ООО «Газпром межрегионгаз», заслуженный деятель науки Российской Федерации

## **ИНТЕРНЕТ КАК БАЗИСНОЕ ОСНОВАНИЕ ЦИФРОВОГО ГОСУДАРСТВА (DIGITAL STATE)**

В статье на основе общетеоретического анализа рассматривается вопрос о месте системы «Интернет» в модели правового регулирования, включающей позитивную (собственно регулятивную) и негативную (охранительную) составляющие. Автор приходит к выводам о том, что Интернет представляет собой феномен, в котором неразрывным образом связаны технические, экономические, правовые, культурные и иные компоненты; наднациональную организацию, существующую за пределами юрисдикций, которая способна достаточно успешно конкурировать с традиционным государством, а в последующем и стать его реальной альтернативой в процессе формирования на основе цифровых кодов, являющихся универсальными, вневременными и вненациональными, так называемого цифрового государства (digital state). В работе обосновывается гипотеза, в соответствии с которой система интернет выступает в качестве информационно-технической основы формирования цифрового государства. Доказывается, что сформировавшееся на базе Интернет цифровое государство представляет собой завершённую модель глобализации и в подобном понимании выступает в качестве нового мирового порядка.

Ключевые слова: интернет, технические нормы, цифровое государство, правовое государство, регулятивное и охранительное воздействие права, правовое регулирование, правовое сорегулирование, позитивная (регулятивная) функция права, негативная (охранительная) функция права.



Ромашов Р. А.

## **ROMASHOV Roman Anatoljevich**

Ph.D. in Law, professor of Law theory and law enforcement sub-faculty of the Saint-Petersburg Trade Union's University of the Humanities, Head of the Human Resources Department at «Gazprom mezhregiongas» Ltd., Honoured scientist of the Russian Federation

## **THE INTERNET AS A BASIS FOR A DIGITAL STATE**

The article discusses the role of the Internet in legal regulation, including its positive (regulative per se) and negative (protective) elements, based on theoretical analysis. The author comes to conclusions that the Internet is a phenomenon that combines technical, economic, legal, cultural and other components. In his view, it is a supranational organization, existing outside jurisdictions, which is able to compete successfully with traditional governments and even replace them one day, when universal digital codes, having no connection to time and place, will form a so-called digital state. The work confirms a hypothesis that the Internet serves as an informative and technical basis for formation of a digital state. The author proves that such state is an accomplished model of globalization and in this sense represents a new world order.

Keywords: the Internet, technical norms, digital state, state of law, regulative and protective impact of law, legal regulation, legal co-regulation, positive (regulative) function of law, negative (protective) function of law.

### **1. Общетеоретическая модель системы правового регулирования**

Правовое регулирование представляет собой комплексный процесс (процессуальную систему), посредством которого и в рамках которого осуществляется «непосредственное правовое воздействие на юридически значимые общественные отношения»<sup>1</sup>. В качестве основных содержательных элементов правового регулирования выступают институты правообразования и правореализации.

В свою очередь выделение в функциональной системе действия права двух базовых (специально-юридических) направлений – регулятивного и охранительного – означает, что в общеправовом регулировании (действии права), следует выделять собственно регулятивную (позитивную) и охранительную (негативную) составляющие.

Позитивная регулятивная функция права основывается на презумпции потенциальной и реальной добросовестности

и правомерности поведения лиц, участвующих в юридически значимых отношениях. Позитивное правовое регулирование включает статическое, связанное с сохранением стабильной социально-правовой обстановки, и динамическое, предполагающее осуществление позитивной коррекции существующей ситуации.

Охранительное (негативное) регулирование опирается на презумпцию потенциальной и реальной недобросовестности и противоправности замыслов и поступков субъектов социальных отношений. Правоохранительная система, действуя от имени государства как публичного центра силы, выступающего в качестве субъекта легального принуждения, направляет свое действие на профилактику и борьбу с преступностью, а значит граждане и организации рассматриваются в качестве тех, чьи действия в той или иной степени связаны с преступным поведением и заслуживают соответствующей реакции, выражающейся как в государственном вмешательстве в сферу частных интересов, осуществляемом в рамках оперативно-розыскной деятельности, так и в узаконенном ограничении прав и свобод, проводимом в рамках механизма юридической от-

1 Теория государства и права : учебник / под ред. Р. А. Ромашова, В. П. Сальникова. Т. 2. СПб., 2009. С. 252.

ветственности. Так же, как и позитивное, негативное регулирование объединяет две подфункции: профилактическую и оперативную. В рамках профилактической подфункции осуществляется деятельность, направленная как на недопущение правонарушений, совершаемых впервые, так и на предотвращение рецидивов. Оперативная правоохранительная деятельность направлена на выявление фактов правонарушений, их пресечение и расследование, а также на применение к правонарушителям как предусмотренных карательными санкциями правовых норм мер ретроспективной (негативной) юридической ответственности, так и связанных с принудительным правоограничением средств процессуального правообеспечения.

Процессуальную или, если быть более точным, субстанциональную характеристику правового регулирования невозможно осуществлять без формального анализа этого феномена. Как правило, рассмотрение юридической формы правового регулирования привязывается к понятию механизма.

В теоретико-правовой науке механизм правового регулирования традиционно понимается в позитивистском аспекте как система правовых средств, при помощи которых осуществляется правовое регулирование<sup>2</sup>. Вместе с тем, сведение механизма правового регулирования только к совокупности правовых средств, на мой взгляд, придает его смысловой характеристике односторонний характер. В данном случае следует согласиться с позицией В. М. Сырых, утверждающего, что «изучение строения механизма на уровне составляющих его частей является неполным»<sup>3</sup>. Структурный состав механизма правового регулирования включает содержательную (субстанциональную) составляющую наряду с материальной. Если руководствоваться предлагаемой схемой, то в качестве механизма правового регулирования выступает совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих материальных средств и субстанциональных коммуникаций, обеспечивающих эффективную целенаправленную манипуляцию сознанием и поведением адресатов правового воздействия.

В качестве материальных средств правового регулирования будут выступать действующие источники права (правовые акты, юридические договоры, прецеденты, обычаи и др.), органы и должностные лица, задействованные в правовом регулировании, материально-технические средства, при помощи которых осуществляется правотворческая и правореализационная деятельность. В свою очередь в качестве субстанциональной (не материальной) составляющей механизма правового регулирования следует рассматривать правоотношения, представляющие собой юридическую форму регулятивной коммуникации, а также такие не обличенные в материальную форму, однако воспринимаемые в качестве правовой реальности явления, как правовое сознание, правовая культура, правовое поведение и т.п.

Инструментальный элемент механизма правового регулирования объединяет запреты, обязанности (долженствования) и возможности (правомочия), используемые в различных комбинациях и направленные на получение конечного результата регулятивно-охранительного воздействия.

Функциональная характеристика механизма правового регулирования предполагает выделение в его содержательной (субстанциональной) составляющей нескольких взаимосвя-

занных и взаимообусловленных этапов. К числу таких этапов относятся: разработка и принятие правовых актов, в рамках которых закрепляется нормативная модель регулятивно-охранительного воздействия права на общественные отношения; возникновение юридических фактов / фактических составов, обуславливающих возникновение правовых коммуникаций; оформление правовых коммуникаций в правоприменительные отношения; легализация актов применения права. Конечным этапом правового регулирования следует считать полученный результат: внесение позитивной коррекции в существующий правовой порядок; пресечение правонарушения; определение и реализация мер юридической ответственности в отношении правонарушителей; компенсация причиненного противоправным поведением материального / морального ущерба.

При рассмотрении субъектного состава регулятивно-охранительных отношений следует акцентировать внимание на выделении так называемого центра публичности, от имени которого осуществляется применение права. В том случае если регулирование осуществлялось в рамках консенсуальных отношений, участие в которых принимают формально равные субъекты, то акт, закрепляющий результат, достигнутый в ходе регулятивной деятельности, принимается от имени всех участвующих в данном отношении сторон.

Если регулирование осуществлялось в рамках властно-распорядительных отношений, когда регулятивный процесс был инициирован в одностороннем порядке, то и достигнутый результат оформляется путем вынесения одностороннего правоприменительного решения, реализация которого обеспечивается, в том числе, при помощи сил и средств легально-государственного принуждения<sup>4</sup>.

Типология правового регулирования характеризует общую направленность регулятивно-охранительного процесса на общественные отношения в зависимости от сочетания двух первичных способов правового регулирования – дозволений и запретов.

Общедозволительное и разрешительное регулирование различаются в зависимости от того, какое явление лежит в основе правового регулирования – общее дозволение или общий запрет.

Общие дозволения обеспечивают в общественных отношениях социальную свободу, выражают исходные начала выбора возможного поведения субъектов в различных сферах их жизнедеятельности.

Сфера общедозволительного регулирования в праве – это область деятельности автономных, равноправных субъектов, действующих на началах диспозитивности и преимущественно децентрализованного регулирования.

Общедозволительное регулирование не требует казуистического перечисления всех прав, принадлежащих субъектам, ибо им дозволено осуществлять любую не запрещенную законом деятельность. При таком подходе законодательство предназначено для установления запретительных и обязывающих норм. Запреты и долженствования вносят в общедозволительное регулирование императивно-властные средства, определяющие границы правомерности дозволений. Общий ограничитель свободы в реализации субъективных прав заключается, во-первых, в том, что нельзя осуществлять свои права с намерением причинить вред другому лицу; во-вторых, в недопустимости злоупотребления правом в других фор-

2 См.: Хропанюк В. Н. Теория государства и права. М., 1999. С. 341-342; Черданцев А. Ф. Теория государства и права. М., 2001. С. 350; Мухаев Р. Т. Теория государства и права. М., 2002. С. 453 и др.

3 Сырых В. М. Теория государства и права. М., 1998. С. 146.

4 См.: Теория государства и права: учебник / под ред. Р. А. Ромашова, В. П. Сальникова. Указ. соч. С. 257.



мах; в-третьих, в требованиях разумности, добросовестности, предъявляемых к управомоченному лицу.

Разрешительное регулирование представляет тип воздействия системы правовых средств на общественные отношения, в основу которого положен принцип общих запретов в их сочетании с конкретными, точно установленными в законе дозволениями. Основу разрешительного типа регулирования составляют конкретные, детализированно определенные в законе дозволения, моделирующие поведение управомоченного лица, и общие запреты, исключающие всякие действия, прямо не установленные в законодательстве. Разрешительный тип наиболее последовательно проявляется в централизованном, императивном методе регулирования. В основу разрешительного регулирования положен принцип «разрешено лишь то, что разрешено законом». При этом реализация субъектом прав и законных интересов становится возможной только при получении соответствующего формализованного разрешения со стороны представителя государственной власти.

Наряду с общедозволительным и разрешительным регулированием можно выделить запретительное или охранительное регулирование, основанное на законодательном установлении нормативных запретов, а также определении видов и мер юридической ответственности в отношении правонарушителей. В отличие от общедозволительного и разрешительного регулирования, представляющего форму перспективной правовой деятельности, запретительное регулирование является ретроспективным и «включается», только после совершения субъектом предусмотренного соответствующей юридической нормой правонарушения.

## 2. Что такое Интернет

«Интернет – всемирная информационная компьютерная сеть, представляющая собой объединение множества региональных компьютерных сетей и компьютеров, обменивающихся друг с другом информацией по каналам общественных телекоммуникаций (выделенным телефонным аналоговым и цифровым линиям, оптическим каналам связи и радиоканалам, в том числе спутниковым линиям связи).

Интернет является одноранговой сетью, т.е. все компьютеры в сети по сути равноправны и любой компьютер можно подключить к любому другому компьютеру. Любой компьютер, подключенный к сети, может предлагать свои услуги любому другому. Однако Интернет – это не только каналы связи. В узлах этого всемирного соединения установлены компьютеры, которые содержат различные информационные ресурсы и предлагают различные информационные и коммуникационные услуги.

Информация в Интернете хранится на серверах. Серверы имеют свои адреса и управляются специализированными программами. Они позволяют пересылать почту и файлы, производить поиск в базах данных и выполнять другие задачи.

Обмен информацией между серверами сети выполняется по высокоскоростным каналам связи. Доступ отдельных пользователей к информационным ресурсам Интернета обычно осуществляется через провайдера или корпоративную сеть.

Провайдер – поставщик сетевых услуг – лицо или организация предоставляющие услуги по подключению к компьютерным сетям. В качестве провайдера выступает некоторая организация, имеющая модемный пул для соединения с клиентами и выхода во всемирную сеть.

Существуют также компьютеры, которые непосредственно подключены к глобальной сети. Они называются хост-компьютерами (от англ. «host» – хозяин). Хост – это любой

компьютер, являющийся постоянной частью Интернета, т.е. соединенный по интернет-протоколу с другим хостом, который, в свою очередь, соединен со следующим, и так далее.

Таким образом, Интернет – это глобальная компьютерная система, которая:

- логически взаимосвязана пространством глобальных уникальных адресов (каждый компьютер, подключаемый к сети, имеет свой уникальный адрес);
- способна поддерживать коммуникации (обмен информацией);
- обеспечивает работу высокоуровневых сервисов (служб), например, WWW, электронной почты, телеконференции, разговоров в сети и других»<sup>5</sup>.

## 3. К вопросу о месте Интернета в системе правового регулирования

Понимание Интернета как всемирной информационной системы актуализирует проблему, касающуюся соотношения Интернета с государством, правом, международным сообществом, а также определения места Интернета в правовой системе и системе правового регулирования. Однако, прежде чем перейти к содержанию обозначенной проблематики, следует уделить внимание общетеоретическому аспекту соотношения правовых и технических норм.

Соотношение названных норм целесообразно рассматривать в рамках трех подходов:

а) Субъект действует в четком соответствии с предписанием технической нормы. В этом случае правовая норма бездействует либо используется в качестве поощрительной. К примеру, водитель в течение длительного времени осуществляющий безаварийную езду, не допускающий поломок вверенного ему автотранспортного средства и таким образом исполняющий как правила эксплуатации технических средств, так и правила дорожного движения, в соответствии с нормами трудового законодательства может быть поощрен (премирован, представлен к государственной награде, почетному званию и т.п.);

б) Субъект нарушает требования технической нормы, причиняя при этом вред только себе. При этом интересы других людей данное нарушение не затрагивает. В сложившейся ситуации правовая норма бездействует. Считается, что вред, причиненный нарушителем самому себе, выступает в качестве наказания за совершенное нарушение. В качестве примера можно рассмотреть ситуацию, связанную с аварией автомобиля наступившей по вине водителя, в результате которой вред был причинен только автомобилю и самому водителю. При этом дополнительной правовой ответственности к нарушителю, который одновременно является и пострадавшим в законе не предусмотрено;

в) Нарушение технической нормы повлекло наступление социально-вредных последствий. В этом случае к нарушителю применяется мера юридической ответственности, предусмотренная санкцией соответствующей нормы права. К примеру, в ст. 1 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» определяется, что «требования пожарной безопасности – это специальные условия <...> технического характера, установленные в целях обеспечения пожарной безопасности». Ст. 38 названного закона содержит предписание, согласно которому, нарушение требований пожарной безопасности, повлекшее за собой причинение вреда

5 См.: Глобальная сеть Интернет: история развития. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sbmtwiki.wikidot.com/wiki:globalnaa-set-internet:istoria-razvitia> (дата обращения: 20.12.2016).

жизни и здоровью людей и нанесение материального ущерба, обуславливает привлечение нарушителей к административной или уголовной ответственности в соответствии с действующим законодательством<sup>6</sup>.

Во всех описанных случаях мы рассматривали системы правового и технического регулирования в качестве самостоятельных, способных как к взаимодействию, так и к самостоятельному функционированию. Однако, если речь идет об Интернете, то говорить о возможности разделения правовой и информационно-технической систем, по моему мнению, нельзя. Исходя из ранее осуществленной общей характеристики системы Интернет, последний представляет собой не простую техническую конструкцию – функциональный механизм, а феномен, в котором неразрывным образом связаны технические, экономические, правовые, культурные и иные составляющие.

Появление Интернета по своему значению означает примерно то же, что и появление мирового языка, экономики, политики. «Всемирная паутина» являет собой пример практической модели законченной информационной глобализации. Интернет – это наднациональная организация, существующая вне государственной юрисдикции. Общение в Интернете обуславливает необходимость качественной переоценки целого ряда традиционных представлений о социально-государственном устройстве и нормативно-правовом регулировании. Если современное государство и право основывается на таких неизменных канонах как государственный суверенитет, национальное и территориальное единство и обособленность, персонафикация и иерархизация государственной бюрократии, то Интернет в своей организации и действии характеризуется качественно отличающимися параметрами. При этом по своим функциональным свойствам система Интернет, способна если не заменить (пока) традиционное государство, то, по крайней мере, достаточно успешно конкурировать с ним. Интернет выступает в качестве и организационной, и экономической, и управленческой (политической), и даже сакральной среды осуществления общественной жизнедеятельности. А ведь вплоть до недавнего времени эти и другие виды социальной деятельности рассматривались в непосредственной связи с государством, которое если не полностью их поглощало, то по крайней мере выступало в качестве общепризнанного «центра силы», определяющего основные правила социального поведения и обеспечивающего их выполнение абсолютным большинством членов сообщества.

В настоящее время государство и государственный суверенитет во многом утрачивают свою актуальность, что в свою очередь предопределяет усиление прикладной значимости проблемных аспектов соотношения национального и международного права и, соответственно, механизмов внутригосударственного и внешнеполитического правового регулирования.

Возникает вопрос: как соотносятся национальное и международное право с нормами, определяющими организацию и функционирование системы Интернет, и какое место Интернет занимает в национальной и наднациональных системах правового регулирования?

Отвечая на первый вопрос, следует, прежде всего, определиться с тем к какой правовой реальности Интернет относится – к объективной или субъективной. На мой взгляд в своем современном состоянии система Интернет столь же объективна, сколь объективны такие социальные феномены как экономи-

ка, политика, образование, право. Интернет существует независимо от того, как то или иное государство оценивает тот или иной сайт, того или иного провайдера. «Правом на жизнь» в интернет-пространстве в равной степени пользуются политики и террористы, консерваторы и революционеры, верующие и атеисты. Государство пытается упорядочивать и ограничивать как сам Интернет, так и интернет-пользователей, но уже сегодня понятно, что государственные возможности в данной области достаточно ограничены по своему ресурсу. Ясно и то, что в перспективе возможности государственно-бюрократического воздействия на интернет-среду будут неуклонно снижаться.

Говоря же о правовом регулировании в интернет-среде следует использовать термин «сорегулирование», означающий сочетание разноуровневых средств и методов регулятивно-охранительной деятельности. Интернет в системе правового сорегулирования выступает и как пространственно-информационная среда, обеспечивающая жизнь «интернетного» права, подобно тому как жизнь человеческого сообщества обеспечивается земной атмосферой, и как глобальная коммуникация, обеспечивающая виртуальное взаимодействие отдельных личностей, корпораций, стран и международных организаций, а также как самостоятельный срез современной человеческой культуры, стоящей на пороге вступления в «интернет-цивилизацию». В подобном понимании, правовое сорегулирование есть продукт взаимодействия субъектов интернет-отношений<sup>7</sup>, которые несмотря на различные социально-правовые статусы равны в своем статусе интернет-пользователей, в комплексе образующих население виртуальной страны с названием «Интернет».

#### 4. Интернет как информационно-правовая основа «цифрового государства»

Современный мир представляет собой сложноструктурированную конструкцию, сформировавшуюся в результате двух глобальных процессов, получивших свое завершённое воплощение в XX-ом веке – разрушения мировой колониальной системы империализма и краха мировой социалистической системы.

На смену мировому порядку, основанному на коммуникации (как конфликтной, так и партнерской) двух основных мировых культур (западной и советской) пришла поликультурная синергетическая система, в рамках которой в настоящее время не удастся выстроить устойчивую систему внутригосударственных и межгосударственных отношений. Мир переживает кризисное состояние и находится на грани перехода в состояние политико-правовой аномии (хаоса). В сложившейся ситуации функциональная роль традиционного государства как формы социальной организации общества и механизма публичной политической власти существенным образом снижается. Большинство людей, как в западном, так и в постсоветском мире дистанцируются от государства, воспринимая его не в качестве среды безопасности и комфорта, а как фактор опасности, столкновение с которой представляет собой такую же объективную угрозу, как и криминальный мир, техногенные и природные катаклизмы, эпидемии и т.п.

6 См.: Ромашов Р. А. Теория государства и права. Краткий курс. СПб., 2010. С. 115-116.

7 О правовых взаимодействиях подр. см.: Панченко В. Ю. Правоотношение и правовое взаимодействие: аспекты соотношения // Евразийский юридический журнал. 2014. № 4. С. 85-92; Его же. О структурах правового взаимодействия // Евразийский юридический журнал. 2014. № 7. С. 114-120.

Кризис «практического» государства, обуславливает появление многочисленных теоретических рассуждений, связанных с дальнейшими перспективами политической организации общества. На мой взгляд, при анализе государства как социокультурного феномена следует, прежде всего, отказаться от его формационной типологии, основывающейся на концепции линейной истории, и в дальнейших изысканиях руководствоваться теорией цикличности. Новейшая история доказала ошибочность теории смены общественно-экономических формаций. Крушение социалистической государственно-правовой системы, показало невозможность построения коммунизма ни в отдельно взятой стране, ни тем более в мировом масштабе. Однако отказ от формационной концепции не означает «конца истории».

В настоящее время происходит трансформация традиционных представлений о государстве и праве. Итогом этой трансформации является концептуальное обоснование и практическое воплощение феномена «цифровое государство – digital state». Причем, говоря о «диджитал стейт» следует помнить о том, что английское слово «state», если быть точным, переводится на русский не как «государство», а как «состояние, порядок». В свою очередь, государство, по-английски – это «kingdom» (объект владения государя).

В российской политико-правовой практике на всех ее исторических этапах мы оперируем термином «государство», структурная композиция которого предполагает отделение государственной бюрократии от общества и восприятие последнего не как коллективного носителя государственного суверенитета, а как объекта управленческого воздействия, в своей организации и жизнедеятельности всецело зависящего от государственной воли.

При таком понимании не имеет смысла говорить о правовом государстве в западном понимании «state of law». Заявляемый на конституционном уровне правовой характер государства означает не более того, что государственный волюнтаризм обличается в юридическую (законодательную) форму и на практике реализуется посредством юридических, в том числе судебных, правоприменительных процедур. В таком понимании Советская Россия, была не менее «правовой», чем сегодняшняя Российская Федерация.

Понимание государства как основанного на праве порядка общественной организации и общественного управления – «state of law» – является более высокой ступенью осознания государственной реальности. На Западе такое видоизменение общественного правосознания связано прежде всего с буржуазной революцией, обусловившей переход феодальных отношений к капиталистическим.

В России начавшийся переход от феодального крепостничества к буржуазной демократии повлек не эволюцию, а революцию, разрушившую традиционную российскую государственность, однако не сумевшую, в конечном итоге, представить конкурентную западной модель государства «нового типа».

Стремление воссоздать «сильную Россию», предпринимаемое нынешним политическим руководством страны, во многом повторяет сценарий СССР периода «застоя». Изоляционистская политика, формирование пропагандистского образа «внешнего и внутреннего врага», сырьевая экономика, усиление гонки вооружений, несменяемость политической власти. Эти и другие факторы, которые в 90-х годах XX века обусловили распад СССР, продолжают иметь место в Российской Федерации. Тот факт, что распад СССР, равно как и распад Российской Империи носили быстротечный характер,

является свидетельством глобального системного кризиса, преодолеть последствия которого в настоящий период не удастся. Вместе с тем, нельзя говорить о том, что кризис имеет место только в России, вплоть до сегодняшнего дня не перешедшей от организационно-управленческой модели государства к модели state.

Глобальный кризис распространяется в том числе на страны традиционных западных демократий – state of law. Все более активной критике подвергаются принципы, положенные в основу Евросоюза, не сумевшего доказать преимущества евроинтеграции по отношению к традиционным национальным государственным формам. В сложившейся ситуации государство и право, являясь продуктами национальной культуры, ограниченной масштабами социо-пространственно-временного континуума, становятся архаичными формами, утрачивающими фактическую способность осуществлять эффективную организацию общества и эффективное управление им.

Формирование digital state – это уже не утопия, а реальность. Среда Интернета, основанная на цифровых кодах, являющихся универсальными, вневременными и вненациональными факторами, существует и оказывает фактическое манипулятивное воздействие на сознание и поведение миллиардов людей не зависимо от их национальности, вероисповедания, гражданства.

Именно digital state, а не мифическое коммунистическое сообщество, способно стать реальной альтернативой существующему государственно-правовому порядку. Каким будет этот порядок и каким образом в него будут встраиваться системы национального государства, государственного и международного права, покажут грядущие перспективы.

В любом случае – это не конец истории.

#### Пристатейный библиографический список

1. Глобальная сеть Интернет: история развития. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sbmtwiki.wikidot.com/wiki:globalnaa-set-internet:istoria-razvitia> (дата обращения: 20.12.2016).
2. Мухаев Р. Т. Теория государства и права. – М., 2002.
3. Панченко В. Ю. О структурах правового взаимодействия // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 7.
4. Панченко В. Ю. Правоотношение и правовое взаимодействие: аспекты соотношения // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 4.
5. Ромашов Р. А. Теория государства и права. Краткий курс. – СПб., 2010.
6. Сырых В. М. Теория государства и права. – М., 1998.
7. Теория государства и права: учебник / под ред. Р. А. Ромашова, В. П. Сальникова. Т. 2. – СПб., 2009.
8. Хропанюк В. Н. Теория государства и права. – М., 1999.
9. Черданцев А. Ф. Теория государства и права. – М., 2001.



**ИГНАТОВА Елена Васильевна**

доктор Ph.D., директор офиса регистрации Павлодарского государственного педагогического института

**ХАЙРУЛЛИНА Нурсафа Гафуровна**

доктор социологических наук, профессор Тюменского индустриального университета

## ДЕМОКРАТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ ВУЗАМИ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ АСПЕКТ

Процессы реформирования систем высшего образования ориентируя вузы на демократизацию в управление, одним из принципов которой является создание Попечительских советов. Они обладают исполнительной верховной властью, являются законодательными органами, формулирующими организационную структуру и политику университета, начиная от учебных программ и заканчивая порядком замещения вакантных должностей преподавателей и сотрудников вуза.

В качестве примера автор рассматривает создание и организацию деятельности Попечительских советов анализируя опыт США и Европейских стран.

Ключевые слова: демократическое управление, система высшего образования, Попечительский совет.

**IGNATOVA Elena Vasiljevna**

Ph.D., Director of registration office of the Pavlodar State Pedagogical Institute

**KHAIRULLINA Nursafa Gafurovna**

Ph.D. in sociological sciences, professor of the Tyumen Industrial University

## DEMOCRATIC MANAGEMENT OF THE UNIVERSITIES: THE INTERNATIONAL ASPECT

The process of reforming the higher education system focusing higher education on democratization in the management, one of the principles is the creation of boards of Trustees. They have the Supreme Executive power, are the legislative bodies, formulating organizational structure and policies of the University, ranging from academic programs and ending the procedure of replacement of vacant posts of teachers and employees of the University.

As an example, the author examines the creation and organization of the activities of boards of Trustees analyzes the experience of the USA and European countries.

Keywords: democratic management, the system of higher education, Board of Trustees.

На протяжении последних десятилетий практически во всех странах мира наблюдаются процессы реформирования систем высшего образования ориентируя их на демократизацию в управление.

Известно, что одним из принципов демократизации в управлении вузами является создание Попечительских советов. Международная практика их создания и функционирования свидетельствует, что они обладают исполнительной верховной властью, являются законодательными органами, формулирующими организационную структуру и политику университета, начиная от учебных программ и заканчивая порядком замещения вакантных должностей преподавателей и сотрудников вуза. В этой связи целесообразно рассмотреть организационные принципы корпоративного управления, опираясь на накопленный зарубежный опыт.

Одна из первых стран, создавших попечительские советы в качестве органов корпоративного управления, является США. Особенностью американского высшего образования является отсутствие единой федеральной системы управления вузами. В каждом штате действует индивидуальная система образования, которая включает в себя управляющий или координационный совет по образованию. При этом управляющий совет, в отличие от координационного, наделен большими полномочиями по вопросам назначения должностных лиц, планирования и утверждения бюджета и, в большинстве своем, контролируется губернатором штата.

Каждый американский вуз обладает автономией в выборе модели управления, структуры и содержания учебной программы, а также в распоряжении собственностью университета, формировании бюджета, найме и установлении заработной платы профессорско-преподавательскому составу, административным, научным и иным сотрудникам университета. Деятельность и управление университетами США, независимо от их формы собственности, регламентируется уставами вузов.

Традиционно структура высших органов управления американских вузов состоит из:

– совета попечителей наделенного высшей властью и полномочиями по распоряжению ресурсами университета, его стратегическому управлению и развитию;

– председателя совета попечителей, возглавляющего очередные и внеочередные заседания;

– комитетов, входящих в состав совета попечителей.

– Президента, осуществляющего функции оперативного управления вузом.

Представительский состав в попечительских советах университетов формируется из представителей власти, крупного и среднего бизнеса различных секторов экономики, общественных и неправительственных организаций, деятелей искусства, редактора средств массовой информации и т.д. Процент участия заинтересованных сторон в работе попечительских советов варьируется от 10% до 50%<sup>1</sup>.

Другим примером является опыт Канады. Ответственность за все уровни образования лежит на властях провинций. Вузы владеют значительной автономией в управлении, распределении денежных средств и сами определяют критерии отбора студентов и требования к академическим степеням. В большинстве вузов практикуется двух уровневая система управления: совет попечителей, занимающийся финансовой деятельностью и политикой вуза и сенат, отвечающий за академическую деятельность вуза, в целом.

Управление высшим образованием в Великобритании разделено между правительством государства и правительствами Северной Ирландии, Уэльса и Шотландии. Вузы создаются согласно Королевскому патенту или иному законодательству и частично финансируются из государственных средств, но при этом независимы в управлении. Современная система высшего образования Великобритании, представлена двумя группами вузов: созданные до 1992 г. и после 1992 г.

Руководящим органом в университетах первой группы является совет попечителей. Будучи исполнительным органом

1 Бажанов Н. Н. Попечительский совет образовательной организации // Известия ТРТУ. – 2005. – №6. – С. 154-157.

управления университета, он несет ответственность за финансовые средства и инвестиции университета, управляет недвижимостью учебного заведения. Совет имеет право заключать контракты от имени университета и оформлять кредиты. Во многих случаях совет также ответственен за контроль над процессом обучения, преподавания и научными исследованиями.

В состав попечительского совета вузов второй группы входят внешние эксперты из числа студентов, профессорско-преподавательского состава и других академических сообществ. Оптимальное количество членов попечительского совета не должно превышать двадцати пяти человек.

Сенат университетов несет ответственность за регулирование и координирование академической работы университета. В отдельных случаях, положения могут предписывать Сенату полномочия по управлению академическими вопросами<sup>2</sup>.

В Финляндии высшее образование представлено университетами и политехническими институтами. В отличие от политехнических институтов, все университеты страны являются государственными и финансируются из государственных средств. В вузах Финляндии существует три управляющих органа: Университетская коллегия, Попечительский совет и Исполнительный директор.

Деятельность каждого управленческого органа регламентируется законом «Об университетах» и уставом организации высшего образования<sup>3</sup>.

В Нидерландах, система образования предусматривает, как центральное стратегическое управление высшими учебными заведениями, так и прямое администрирование университетами, что позволило упразднить лишние контролирующие структуры управления университетов.

На центральном уровне управления вузами осуществляют: наблюдательный совет, исполнительный совет и совет университета.

Наблюдательный совет (попечительский) вузов осуществляет общее руководство и стратегическое управление университетом. Он состоит из трех-пяти (3-5) членов, в число которых входят представители компетентного государственного органа, ответственного за развитие образования.

Исполнительный совет отвечает за все аспекты руководства и управления университета. Он состоит, в основном, из трех членов, один из которых является ректором. Исполнительный совет подотчетен наблюдательному совету и должен предоставлять ему любую информацию о своих принятых решениях и действиях.

Управление на уровне факультета осуществляется деканом, который ежедневно работает на факультете и владеет оперативной информацией о деятельности вуза. Декан несет ответственность за организацию преподавания и исследований в рамках факультета.

Важно отметить, что значительную роль в управлении университетов Нидерландов играет профессорско-преподавательский состав, который формирует Рабочий совет или Совет факультетов, а также студенты, формирующие Студенческий совет вуза.

Высшим руководством вузов Австрии наряду с попечительским советом являются ректорат и сенат. При этом обязанности и полномочия каждого из органов управления прописаны в уставе организации высшего образования.

Ректорат определяет стратегические направления работы для университета, которые оговариваются в плане развития, заключает соглашения с федеральным министерством об оценке деятельности и целевые договоры, по оценке факультетов. Ректорат также несет ответственность за администрацию учебных программ.

Сенат ответственен за утверждение образовательных программ и курсов для получения степеней; утверждение проекта плана развития, предложенного ректором; утверждение проекта организационного плана, предложенного ректором;

участие в присуждении академических званий; утверждение плана учебного года<sup>4</sup>.

В Австралии ответственность за управление вузами лежит как на федеральном правительстве, так и на уровне штатов, территории и вузах. Государственные вузы финансируются, в основном, за счет государственных средств посредством распределения финансовых средств через департамент образования, занятости и связи с работодателями. Большинство вузов регулируются отдельными законами штатов или территории.

Попечительский совет является руководящим органом университета, осуществляющим полный контроль над управлением вузом и способствующий продвижению интересов университета<sup>5</sup>.

Анализ практической деятельности попечительских советов позволяет выделить ряд характерных функций:

- определение стратегии развития, основополагающих задач и миссии университета;
- разработка университетских регламентирующих документов, таких как уставы, правила, кодексы и т.д.;
- осуществление образовательной политики, анализ академических и исследовательских программ;
- контроль за ключевыми кадровыми назначениями, включая исполнительных директоров вузов: ректора, президента, канцлера;
- контроль за финансовыми средствами (утверждение бюджета, финансовые операции с движимым и недвижимым имуществом вуза и пр.);
- привлечение финансовых средств;
- взаимоотношения со всеми заинтересованными сторонами, в том числе государственными органами и общественностью;
- разрешение внутривузовских конфликтов.

Таковы в общих чертах функции попечительских советов зарубежных университетов. Обобщая опыт управления вузами разных стран можно утверждать, что структура, состав и полномочия органов управления разнообразны и зависят от: политической и экономической ситуации, степени централизованности государственного управления, уровня развития системы высшего образования, существующих форм собственности вузов, степени предоставляемой автономии вузам со стороны правительства стран и т.д. Однако общая тенденция сводится к тому, что наиболее распространенной является трехуровневая система управления: попечительский (наблюдательный) совет, управляющий персонал (ректор, проректор и декан) и ученый совет (в том числе сенат). При этом следует отметить, что главенствующая роль в управлении университетами отводится попечительскому совету.

#### Пристатейный библиографический список

1. Бажанов Н. Н. Попечительский совет образовательной организации // Известия ТРТУ. – 2005. – № 6. – С. 154-157. Вежевич Т. Е. Государственно-общественное управление как условие эффективной модернизации образования // Народное образование. – 2010. – №2. – С. 96-98. Галиуллина С. Д. Методологические основы попечительства как социального института // Власть. – 2010. – №8. – С. 118-120. Головчин М. А. Участие гражданских институтов в решении проблем региональной системы образования // Проблемы развития территории. – 2015. – №2 (76). – С. 87-98. Иванов А. Г., Авджян Г. Д., Нистоцкая М. С. Мировой опыт функционирования наблюдательных и попечительских советов Университетов // Университетское управление: практика и анализ. – 2002. – № 2. – С. 88-92.
2. Лапин Н. И. Пути России: социокультурные трансформации. – М.: Институт философии РАН, 2000. – 194 с. Рагозина Л. Г. Институт попечительства – путь к активизации общественного участия в социальной сфере. М.: ИНСАП РАНХиГС, 2013. – 145 с.

2 Вежевич Т. Е. Государственно-общественное управление как условие эффективной модернизации образования // Народное образование. – 2010. – №2. – С. 96-98.

3 Галиуллина С. Д. Методологические основы попечительства как социального института // Власть. – 2010. – №8. – С. 118-120.

4 Головчин М. А. Участие гражданских институтов в решении проблем региональной системы образования // Проблемы развития территории. – 2015. – №2 (76). – С. 87-98.

5 Иванов А. Г., Авджян Г. Д., Нистоцкая М. С. Мировой опыт функционирования наблюдательных и попечительских советов Университетов // Университетское управление: практика и анализ. – 2002. – № 2. – С. 88-92.

**ДЖИБАБОВ Мухамед Рауфович**

аспирант кафедры гражданского права и процесса Российского государственного социального университета

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФРАНЧАЙЗИНГА В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ (ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ)

В статье анализируется один из видов франчайзинга, который задействован в образовательной сфере. В статье приведены теоретическая часть (в которой детально рассмотрены большинство аспектов, возникающие при заключении данных правоотношений), проведен анализ некоторых проблем (сдерживающие развитие данного правового инструмента) и возможные варианты решения этих проблем. Проведенный анализ позволил выявить вероятность развития образовательного франчайзинга в России как правового и экономического инструмента, выявить проблемные примеры развития предпринимательской деятельности, основанной на отношениях образовательного франчайзинга.

Ключевые слова: франчайзинг, франчайзер, франчайзи, договор франчайзинга, образовательные услуги, образовательный франчайзинг.



Джибабов М. Р.

**DZHIBABOV Muhamed Raufovich**

postgraduate student of Civil law and process sub-faculty of the Russian State Social University

## LEGAL REGULATION OF FRANCHISING IN THE FIELD OF EDUCATION (PROBLEMS AND PROSPECTS)

The article analyzes one of the types of franchising, which is involved in the education sphere. The article presents the theoretical part (in which most aspects arising from the conclusion of these relationships are considered in detail), the analysis of certain problems (constraining the development of a legal instrument) and possible solutions to these problems. The analysis allowed to identify a probability of development of educational franchising in Russia as the legal and economic tools, to identify problematic examples of business development based on the relationship of educational franchising.

Keywords: franchising, the franchisor, franchisee, franchising agreement, educational services, educational franchise.

В настоящее время, отношения франчайзинга получили широкое применение во многих сферах общественной жизни. Сфера образования не является исключением. Отношения франчайзинга основаны на соглашении, заключаемом между правообладателем, именуемым франчайзером и пользователем права – франчайзи. Данное соглашение получило название договором франчайзинга или коммерческой концессии.

Образовательный франчайзинг – это эффективное и весьма перспективное ведение бизнеса, которое имеет ряд преимуществ не только для сторон договора франчайзинга, но и для общества в целом:

– общество получает образовательные услуги высокого качества, поскольку правообладатель осуществляет контроль в данной сфере;

– образовательные услуги можно воспользоваться на всей территории Российской Федерации и даже на отдаленных территориях<sup>1</sup>.

Основа франчайзинга заключается в использовании торговой марки или, иными словами, другого бренда и сфера образовательных услуг, поэтому в договоре об образовательной франшизе присутствует пункт о защите торговой марки. Для вуза, который вступает в качестве франчайзи, торговая марка является основой его франчайзинговых правоотношений в связи, с которыми он выплачивает денежные средства предусмотренные договором, так же необходимо отметить, что в договор франшизного соглашения входят пункты по обеспечению франчайзеру получения вознаграждения в случае продажи франшизы. Данные условия имеют немаловажное значение и подлежат важному юридическому анализу. Подобные согла-

шения подлежат оформлению по определенным стандартам, сторонам данного соглашения (вузам) следует обсудить ряд факторов, которые имеют большое значение при принятии решений об инвестировании в образовательную сферу при оказании образовательных услуг по договору франчайзинга (Франшизе)<sup>2</sup>.

При рассмотрении данной темы могут возникнуть вопросы – почему франчайзи просто не позаимствует технологии и методы преподавания у другой стороны, просто изучив их, понаблюдав за учебным процессом, не заключая никаких соглашений? Почему множество Образовательных учреждений высшего образования платят за право использования системы вуза – франчайзера, несмотря на то что они располагают этой информацией? Ответом на данные вопросы является понятие защиты прав интеллектуальной собственности. Данное понятие охватывает большой круг объектов, которые подлежат защите: изобретения, товарные знаки и знаки обслуживания, промышленные образцы, модели, методы, литературные и учебные произведения, фирменные наименования и указания происхождения или наименования места происхождения товаров, право по пресечению недобросовестной конкуренции, а также многое другое. Данные объекты подлежат защите патентом, товарным знаком либо другими выдаваемыми управомоченными государственными органами свидетельствами исключительных прав. И в случае неправомерного перенятия права собственности на эти объекты, можно защитить их в судебном порядке. Образовательные учреждения, которые выступают в качестве франчайзи, обязательно должны заклю-

1 Фролова В. Б. Франчайзинг как основа долгосрочного развития бизнеса // Концепт. 2013. № 11 (27).

2 Ерохина Л. И., Нечитайло А. А., Нечитайло С. А. Франчайзинг в образовании: монография. Самара: Изд-во Самар. гос аэрокосм. ун-та, 2011. 176 с.



чить договор управомачивающий их на использование интеллектуальной собственности за плату, уставленную в договоре.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что заключая договор Франчайзинга, следует определить какой именно объект интеллектуальной собственности Высшего учебного заведения, выступающего в качестве франчайзера, будет передан контрагенту (франчайзи), и действительно ли он защищен от незаконных посягательств его использования или выступать в качестве предмета продажи<sup>3</sup>.

Весьма непросто является вопрос о защите интеллектуальной собственности, ведь каждый объект, входящий в его перечень (образовательные услуги в том числе), имеют при себе только им правовое значение, а так же и свои способы защиты. В пример можно привести защиту прав на изобретение, промышленные модели, образцы и т.д. которую в свою очередь очень надежно защищены. В патентном Законе РФ от 23 сентября 1992 г., а затем в заменяющей этот закон с 1 января 2008 г. части IV ГК РФ подробно определены критерии охраны промышленной и интеллектуальной собственности, способы и процедуры признания их охраноспособности патентным ведомством России, права и обязанности авторов и патентообладателей. Данный факт можно привязать и к урегулированию правоотношений по защите прав на товарные знаки. Российское законодательство включает в себя полный перечень отношений связанный с регистрацией, правовой охраной и использованием предметов интеллектуальной собственности<sup>4</sup>.

К сожалению, в законодательстве нет четкого урегулирования договора Франчайзинга, опорной статьей регулируюшую данную проблематику является Статья 1027 ГК РФ, которая определяет франшизу как коммерческую концессию. Следовательно, договор коммерческой концессии может служить моделью при составлении договора франчайзинга (франшизы образовательных услуг), но при этом права и обязанности каждого из участников данных правоотношений будут более надежно защищены. При составлении данного договора необходимо заострить внимание на аспект предмета договора (соглашения) – на эксклюзивность (исключительность) передаваемых Образовательному учреждению прав, которое выступает в качестве Франшизопользователя. В условиях договора четко должен быть определен такой момент как: будут ли передаваемые франчайзером права исключительными, если да, то предусматривается территориальные ограничения (имеется в виду на границах какого региона). Из этого следуют различные варианты. Если наряду с передачей права на товарный знак предполагается передача учебно-методических материалов изданий, методик, то в договоре могут быть оговорены условия по соответствующим региональным квотам. Наряду с этим так же может быть предоставлено право не только на пользования передаваемых исключительных прав, но и на их продажу другим Высшим учебным заведениям. Эту процедуру можно назвать отношениями субфранчайзинга. Из этого следует, что образовательное учреждение выступающая в качестве франчайзи, будет являться по отношению к тем организациям, которым он перепродает франшизу, франчайзером<sup>5</sup>.

Отличительной чертой предмета договора франчайзинга является обязанность передачи франчайзи не только самого права в виде лицензии, но и право его практического использования. Преимущественно во всех случаях для этого требуется передача всего учебно-методического материала, всей документации, учебных планов, программ, а также оказание

консультативной поддержки. Все это должно быть детально отражено в договоре.

Если содержание практической поддержки, которая оказывалась франчайзи, является достаточно большой, она может быть перенесена из предмета договора в приложение, которое в свою очередь будет являться важнейшей составной частью данного договора. Самой главной обязанностью Высшего учебного заведения, которое выступает в договоре в качестве франчайзи – это плата за пользование лицензией. Способы ее осуществления различны и включают в себя такие элементы как: единовременный вступительный взнос, плату за лицензию, периодические последующие платежи в виде отчислений от прибыли (платежи роялти), так же туда могут быть включены дополнительные отчисления такие как вицы оплаты, за предоставления услуг по обучению и т.д., но вероятность того что ВУЗ – франчайзер сократит некоторые платежи со стороны франчайзи. В силу особенности предмета договора о франчайзинге так же следует отметить среди прочих условий обязанности франчайзи по защите репутации франчайзера. Этот факт предусматривает добросовестное соблюдение стандартов, установленных ВУЗом который выступает в качестве франчайзера: инструкции по применению и организации образовательных услуг, оговоренного ценового диапазона, а так же вопрос по преобразованию методов преподавания образовательных услуг в определенном регионе<sup>6</sup>.

Не редко в условиях договора так же предусматривается и финансовый контроль за ВУЗом – франчайзи со стороны ВУЗа франчайзера, а также ряд определенных подпунктов, включаемых в условия хозяйственных договоров всех видов: видов разрешения споров, сроках договора, прав и обязанностей сторон. Одной из самых непростых задач ВУЗа выступающего в качестве франчайзера при составлении им типового договора о франчайзинге и исполнении обязательств, оговоренных в нем – это стабилизация определенного уровня контроля за деятельностью франчайзи, а именно при таких обстоятельствах, где данный контроль не был бы чрезмерным.

Высшему учебному заведению, которое выступает в качестве франчайзера, обычно направляются прошения работников со стороны франчайзи о возмещении или жалобы о причиненном ущербе, со стороны третьего лица, которому был нанесен ущерб в виде убытка во взаимоотношениях с франчайзировавшимся предприятием. Инициаторы данных жалоб, обычно опираются на то, что ВУЗ франчайзер должен отвечать за оплошности франчайзи. В большинстве случаев причиной для требования становится то, что ВУЗ, который является франчайзером, имеет право осуществления контроля за деятельностью ВУЗа франчайзи<sup>7</sup>.

При составлении договора, ВУЗ франчайзер так же должен акцентировать внимание и на проведении франчайзинговой программы. Больше всего он заинтересован в том, чтобы франчайзи придерживался той системы работ, которая была указана в условиях договора, т.к. это гарантирует сохранение его доброго имени (престижности бренда). Но при этом чрезмерный контроль за деятельностью ВУЗа франчайзи, для франчайзера значит и то что возрастает степень его ответственности за деятельность первого. Исходя из этого, можно сделать определенный вывод, что франчайзи должен создать и поддерживать такой уровень контроля, который не только даст возможность сохранить авторитет своего Бренда в сфере оказания образовательных услуг, но и не стать постоянным от-

3 Зенина Л. В. Актуальное состояние и проблемы развития франчайзинга в России // Актуальные вопросы экономических наук. 2012. № 28.

4 Патентный закон Российской Федерации от 23.09.1992 № 3517-1 (ред. от 02.02.2006).

5 Новичков А. В., Волков Д. В. Правовые предпосылки трансформации национальных денежных систем.

6 Джибабов М. Р. Социально-экономические проблемы франчайзинга в России // Актуальные проблемы российского законодательства. 2015. № 9. С. 19-33.

7 Иванов Г. Г., Холин Е. С. Франчайзинг в торговле. М.: ИНФРА-М, 2013. 104 с.

ветственным лицом за небрежные действия со стороны франчайзи<sup>8</sup>.

Во избежание ситуаций, когда третья сторона считает, что ВУЗ франчайзер является ответственной стороной за действия ВУЗа франчайзи, первый должен совершить, определенные действия, которые позволят разъяснить, что франчайзи и франчайзинговая система независимы от франчайзера. Например, ВУЗ франчайзер имеет полное право потребовать от франчайзи, чтобы тот подписал документ подтверждающий, что он сам отвечает по своим обязательствам и действует самостоятельно. Помимо этого, франчайзеру необходимо создать отдельные Уставы, для структур, которые находятся в подчинении самого ВУЗа и отдельный для других Образовательных учреждений франчайзинговой системы. Во избежание случаев «кажущегося агента» франчайзеру необходимо включить в условия договора о франчайзинге, положение о том, что с момента передачи прав франчайзер не является агентом франчайзера, это значит, что последний действует независимо. Более того в договор о франчайзинге образовательных услуг могут так же быть включены определенные аспекты, ответственность за которые несет исключительно только франчайзи: например, франчайзи должен отвечать за противоправность своей работы согласно законодательству.

Если же франчайзер предоставляет с согласия другой стороны руководство по безопасному проведению лабораторных работ, разработанное им, то данное руководство должно состоять из рекомендаций, а не указаний (требований). Так же франчайзер должен будет разъяснить, что только он является ответственным за надежность оказания образовательных услуг в своем ВУЗе, более того он обязан будет назначить кого-либо ответственным из своих работников в осуществлении этих мер. С другой же стороны, если он нацелен на установление своего диктата и наличие у него возможности оказывания давления в соблюдении мер безопасности, то это должно осуществляться напористо и последовательно<sup>9</sup>.

Следующим препятствием полноценного развития образовательного франчайзинга является разделение образовательной и предпринимательской образовательной деятельности на законодательном уровне, благодаря которому, некоммерческие организации не имеют право заниматься предпринимательской деятельностью. Суть же договора коммерческой концессии заключается в извлечении прибыли.

Значительные изменения в правовом регулировании образовательного франчайзинга могли бы произойти в связи с принятием соответствующего закона «О франчайзинге». Проект данного закона был внесен инициативной группой депутатов еще в 2014 году. Однако уже в марте 2016 года Государственная дума в первом чтении отклонила данный проект Федерального закона «О франчайзинге».

Дальнейшее развитие данного перспективного направления в сфере услуг не мыслимо без дальнейшего совершенствования законодательства, его регулирующего.

На сегодняшний день, образовательный франчайзинг является успешно развивающийся стороной образовательной сферы.

По мнению С. А. Нечитайло, Образовательный франчайзинг несет в себе ряд преимуществ с точки зрения правового обеспечения.

– Во-первых, у франчайзера, т.е. правообладателя не возникает необходимости открытия, и следовательно регистрации филиалов своего образовательного учреждения на отделенных от головного учреждения территориях.

– Во-вторых, франчайзер не приобретает недвижимость, землю, оборудование, необходимое для открытия филиала своего учебного заведения на иной территории.

– В-третьих, франчайзер не обязан заключать трудовые договоры с персоналом, вновь созданного образовательного учреждения.

Уровень правового регулирования образовательного франчайзинга весьма ограничен и нуждается в модернизации. По большей части, правовое регулирование образовательного франчайзинга осуществляется на основе общих положений о договоре коммерческой концессии – Главой 54 Гражданского кодекса Российской Федерации.<sup>10</sup>

В перспективном будущем, представляется расширение границ образовательного франчайзинга, на всей территории Российской Федерации.

Однако, правовая база регулирования данного вопроса значительно ограничивает возможность дальнейшего расширения границ образовательного франчайзинга. Речь идет о ч.3 ст.1027 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой сужается круг пользователей и правообладателей договора коммерческой концессии.

Отсюда следует, что для дальнейшего развития образовательного франчайзинга необходимо внесения ряда изменений в Главу 54 Гражданского кодекса Российской Федерации, которая осуществляет правовое регулирование данных отношений.

Подводя итог можно сказать, что применение договора франчайзинга в образовательной сфере благотворно сказывается на уровне образования страны в целом, и поэтому необходимо четкое урегулирование данных правоотношений на законодательном уровне.

#### Пристатейный библиографический список

1. Патентный закон Российской Федерации от 23.09.1992 N 3517-1 (ред. от 02.02.2006).
2. Базаева А. Р. Франчайзинг как форма взаимодействия малого и крупного бизнеса // Academy. 2016. № 1 (4). С. 66-71.
3. Джибабов М. Р. Социально-экономические проблемы франчайзинга в России // Актуальные проблемы российского законодательства. 2015. № 9. С. 19-33.
4. Ерохина Л. И., Нечитайло А. А., Нечитайло С. А. Франчайзинг в образовании: монография. Самара: Изд-во Самар. гос аэрокосм. ун-та, 2011. 176 с.
5. Зенина Л. В. Актуальное состояние и проблемы развития франчайзинга в России // Актуальные вопросы экономических наук. 2012. № 28.
6. Иванов Г. Г., Холин Е. С. Франчайзинг в торговле. М.: ИНФРА-М, 2013. 104 с.
7. Новичков А. В., Волков Д. В. Правовые предпосылки трансформации национальных денежных систем // Человеческий капитал. 2015. № 4 (76). С. 16-19.
8. Омельченко Т. В. Франчайзинг в системе внешнеэкономической деятельности региона. Ростов н/Д: РИЦ РГЭУ (РИНХ), 2011. 254 с
9. Ситдикова Л. Б. Нормативная модель договора возмездного оказания услуг // Российский судья. 2008. № 1. С. 32-34.
10. Фролова В. Б. Франчайзинг как основа долгосрочного развития бизнеса // Концепт. 2013. № 11 (27).

8 Базаева А. Р. Франчайзинг как форма взаимодействия малого и крупного бизнеса // Academy. 2016. № 1 (4). С. 66-71.

9 Ситдикова Л. Б. Нормативная модель договора возмездного оказания услуг // Российский судья. 2008. № 1. С. 32-34.

10 Омельченко Т. В. Франчайзинг в системе внешнеэкономической деятельности региона. Ростов н/Д: РИЦ РГЭУ (РИНХ), 2011. 254 с

## **АВИС Олег Ушерович**

кандидат экономических наук, доцент Департамента финансовых рынков и банков Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

### **РЕАЛЬНА ЛИ «РЕВОЛЮЦИЯ» В СИСТЕМЕ СУБСИДИРОВАНИЯ ПРОЦЕНТНЫХ СТАВОК ПО АГРАРНЫМ КРЕДИТАМ?**

В статье анализируются содержание и возможные последствия внедрения нового порядка субсидированных кредитов сельскохозяйственным предприятиям и организациям, предложенные Минсельхозом России и утвержденные Правительством Российской Федерации, значение которого оценивается достаточно неоднозначно. При безусловной необходимости выделения отечественным сельскохозяйственным предприятиям льготных кредитов существуют серьезные сомнения в продуманности и обоснованности ряда новаций нового порядка субсидирования, что вызывает необходимость их корректировки в процессе внедрения в практику кредитования.

Ключевые слова: сельское хозяйство, кредиты, субсидирование кредитов, уполномоченные банки, кредитные организации.



Авис О. У.

## **AVIS Oleg Usherovich**

Ph.D. in Economics, associate professor of the Department of financial markets and banks of the Financial University under the Government of the Russian Federation

### **REAL "REVOLUTION" IN THE SYSTEM OF SUBSIDIZING INTEREST RATES ON AGRICULTURAL CREDIT?**

This article analyzes the content and the possible consequences of the introduction of a new order of subsidized loans to agricultural enterprises and organizations proposed by the Ministry of Agriculture of Russia and approved by the Government of the Russian Federation, whose value is estimated ambiguously enough. With the unconditional necessity of providing domestic agricultural enterprises concessional loans, there are serious doubts as to the thoroughness and soundness of a number of innovations of the new order of subsidization that causes the need for adjustments in the implementation process in lending practices.

Keywords: agriculture, loans, subsidized credit, authorized banks.

Действовавшие до начала 2017 года Правила субсидированного кредитования сельскохозяйственных предприятий и организаций<sup>1</sup> регулировали порядок предоставления им субсидий в виде возмещения части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах.

Объекты субсидированного кредитования и виды сельскохозяйственных товаропроизводителей (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, и сельскохозяйственных потребительских кооперативов) подлежащих субсидированию, определялись Минсельхозом России по утвержденному Постановлением перечню.

Субсидии предоставлялись в зависимости от отраслевой принадлежности сельскохозяйственных товаропроизводителей и целевой направленности выданных кредитов соответственно в размере 67, 80, 95 и 100 процентов ставки рефинансирования (учетной ставки) Банка России.

Средства из бюджета субъекта Российской Федерации на возмещение части затрат на выплату процентов по кредитам и займам предоставлялись в зависимости от отраслевой направленности и типа производителя в размере от 20 до 33 процен-

тов ставки рефинансирования (учетной ставки) Банка России или размере не менее 3 или 5 процентных пунктов сверх ставки рефинансирования (учетной ставки) Банка России.

Право на возмещение части затрат заемщики получали при условии выполнения ими обязательств по погашению основного долга и уплаты начисленных процентов, а при их нарушении это право утрачивалось. Основанием получения средств на возмещение части затрат по кредитам (займам) было представление заемщиками в уполномоченный орган ряда требуемых законодательством документов.

Уполномоченный орган после проверки представленных документов, подтверждающих целевое использование кредита (займа), оформлял расчет средств на возмещение части затрат на основании представленного кредитной организацией уведомления об остатке ссудной задолженности и о начисленных и об уплаченных процентах.

Эффективность осуществления расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия, подлежала ежегодной оценке Минсельхозом России исходя из степени достижения следующих показателей результативности использования субсидии:

- индекс производства продукции растениеводства в хозяйствах всех категорий;
- индекс производства продукции животноводства в хозяйствах всех категорий;
- объем введенных мощностей на животноводческих объектах, построенных (реконструированных и (или) модернизированных) с государственной поддержкой;

1 Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах» от 28 декабря 2012 г. № 1460 (в ред. Постановлений Правительства РФ от 05.10.2013 № 882, от 02.04.2014 № 256, от 27.01.2015 № 53, от 28.07.2015 № 766).



• объем введенных мощностей на растениеводческих объектах, построенных (реконструированных и (или) модернизированных) с государственной поддержкой.

Некоторые эксперты, анализируя масштабы и качество государственной поддержки сельского хозяйства<sup>2</sup> утверждали, что 60-70% средств в виде субсидирования процентной ставки фактически направлялись на поддержку банков, так как взятые кредиты обслуживались по текущим рыночным процентным ставкам банков, а государство затем должно было частично компенсировать эти расходы. При этом отмечалось, что процентные ставки по субсидированным кредитам возмещались с существенной задержкой.

В существовавшей системе субсидирования временной разрыв между уплатой процентов банку и получением субсидий от государства становился существенным, особенно в конце года, когда деньги в бюджетах заканчиваются. К тому же постоянные изменения в системе субсидирования не позволяли их получателям сориентироваться в новых условиях и усложняли принятие долгосрочных инвестиционных решений из-за негарантированных ожиданий получения конкретных субсидий. Возникавшие при этом кассовые разрывы были вызваны задержками поступления субсидий, составлявших от одного до трех месяцев.

Прежняя система субсидирования в последние годы слишком сильно ориентировалась на крупный бизнес, так как в основном он мог обеспечить соответствие достаточно бюрократизированной технологии получения помощи от государства и крайней степенью запутанности системы субсидий. По мнению некоторых аналитиков<sup>3</sup>, для выполнения условий получения субсидий зачастую приходилось нести значительные расходы на юристов и бухгалтеров, что не могли позволить себе небольшие хозяйства. А отсутствие государственной поддержки существенно уменьшало рентабельность производства в малых и средних хозяйствах России.

Однако большинство потенциальных получателей субсидий беспокоило не задержка их получения, а элементарная недоступность такого рода кредитов, поскольку многие из них имели и продолжают иметь значительную задолженность перед банками<sup>4</sup>.

Так, по данным ВНИИЭСХ<sup>5</sup> суммарная задолженность сельхозорганизаций уже превысила 2 трлн рублей, что в 1,3 раза больше стоимости всей реализованной сельхозпродукции и в 20 раз больше полученной прибыли. Даже при условии субсидирования части процентной ставки, цена кредита оставалась непомерно высокой для сельского хозяйства, рентабельность которого с учетом субсидий составляет в среднем 7%. При этом 25-30% сельхозтоваропроизводителей работают в убыток<sup>6</sup>.

Выступая на открытии аграрной выставки «Золотая осень – 2014», председатель правительства России подчеркнул, что необходимо решать основную проблему сельских товаропроизводителей – их закредитованность, для чего нужно внедрять современные технологии, повышать инвестиционную привле-

кательность сельского хозяйства и совершенствовать таможенно-тарифное регулирование<sup>7</sup>.

Минсельхоз России отмечал необоснованное затягивание сроков рассмотрения заявок на получение кредитов – месяцы вместо предусмотренных 5-10 дней. Кроме того реальные процентные ставки банков часто оказывались больше декларируемых, а нередко банки отказывали в выдаче кредитов из-за достаточно происходивших задержек бюджетного субсидирования. Поэтому банки требовали предоставления соответствующих гарантий на получение субсидий и ужесточали свои подходы к качеству и стоимости предлагаемой заемщиками залоговой базы.

Как считали некоторые аналитики<sup>8</sup>, несмотря на огромные цифры льготного кредитования, государство в целом считало технологию компенсации процентов по аграрным кредитам несовершенной, поскольку она нередко сопровождалась злоупотреблениями, как со стороны заемщиков, так и со стороны банков, а контроль за качеством и количеством выданных кредитов оказывался неэффективным.

Другие эксперты<sup>9</sup> видели существенные недостатки действующей системы субсидирования процентных ставок в том, что инвестиционные кредиты выдавались на срок до 15 лет, а бюджетные расходы планировались только на 1-3 года, но при этом отсутствовала законодательно закреплённая ответственность государства по взятым обязательствам по поддержке сельского хозяйства.

Все названные выше проблемы требовали изменения действовавшей системы субсидирования аграрных кредитов и ее построения на иных принципах и механизмах.

Необходимо отметить, что недостатки действовавшей системы субсидирования процентных ставок по аграрным кредитам уже давно вызывали беспокойство в Минсельхозе России, по инициативе которого были разработаны новые подходы к порядку субсидирования, а решение по их внедрению было ускорено в целях поддержки активного участия отечественного сельского хозяйства в программах импортозамещения. В результате этого Правительство Российской Федерации 29 декабря 2016 г. за № 1528 приняло Постановление «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям, организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке, и о внесении изменений в пункт 9 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах».

В принятом документе уточнен перечень субсидируемых кредитов, выдаваемых сельскохозяйственным товаропроизводителям, организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов.

Согласно новым Правилам перечень участников новой программы субсидирования в принципе утверждается Пра-

2 Кравченко Л. Импортозамещение: проблемы субсидирования аграриев // Центр Сулакшина 25.02.2015

3 Субсидии по новым правилам // Коммерсант.ru 24.11.2016

4 Закредитованность аграриев: простить нельзя заплатить // 13:01 13 ноября 2014.

5 Ушачёв И. Г. Несовершенства аграрной политики // 26.03.2015, МЭФ-2015: Пленарная дискуссия III

6 Беспехотный Г. В. Средства и механизмы финансирования программ импортозамещения в сельском хозяйстве // Экономический портал. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.institutiones.com

7 Закредитованность аграриев: простить нельзя заплатить // 13:01 13 ноября 2014.

8 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.Gudok.ru

9 Беспехотный Г.В. Указ. соч.

вительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 11 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства».

В Правилах содержится ряд новых понятий:

- «уполномоченные банки», то есть российские кредитные организации, являющиеся системно значимыми, так и российские кредитные организации, отвечающие ряду сформулированных критериев.

- «льготная процентная ставка» по краткосрочным и (или) инвестиционным кредитам в размере от 1 до 5 процентов годовых;

- «льготные краткосрочные кредиты» - целевые денежные средства, выданные после 1 января 2017 года в российских рублях уполномоченными банками по льготной ставке на срок не более 1 года и в пределах 1 млрд. рублей на предусмотренные утвержденным Минсельхозом России перечнем цели;

- «льготные инвестиционные кредиты» - целевые денежные средства, выданные после 1 января 2017 года в российских рублях уполномоченными банками по льготной ставке на срок от 2 до 15 лет включительно на утвержденные Минсельхозом России цели;

- «кредитный договор (соглашение)» как основание для выдачи заемщикам уполномоченными банками льготных кредитов в соответствии с «реестрами потенциальных заемщиков» и «реестрами заемщиков»;

- перечень «малых форм хозяйствования» включает крестьянские (фермерские) хозяйства и сельскохозяйственные потребительские кооперативы (за исключением кредитных), а также малые, средние и микропредприятия.

Согласно Правилам состав уполномоченных банков определяется Минсельхозом России в соответствии с такими основными критериями, как наличие собственных средств (капитала) в размере не менее 20 млрд. рублей; наличие специализированных кредитных продуктов и программ для организаций агропромышленного комплекса; срок деятельности организации (без учета реорганизаций и (или) слияний) составляет не менее 5 лет.

В Правилах сформулированы и соответствующие требования к потенциальным заемщикам, подтверждающие их полноценный юридический статус, отсутствие претензий их партнеров по деловым отношениям и коммерческим обязательствам, а также отсутствие просроченной (неурегулированной) задолженности по налогам, сборам и иным обязательным бюджетным и внебюджетным платежам.

При этом заемщики имеют право на самостоятельный выбор уполномоченного банка для получения льготных кредитов, но решение уполномоченного банка о выдаче льготных кредитов будет определяться действующими в нем правилами, документооборотом и процедурами, а также основывается на проверке целевого характера запрашиваемых средств.

Правила обязывают Минсельхоз России контролировать, чтобы не менее 20 процентов общего объема субсидий направлялись на кредитование малых форм хозяйствования.

Субсидии предоставляются уполномоченным банкам в размере 100 процентов ключевой ставки Банка России на дату заключения кредитного договора (соглашения), а при наличии дополнительного соглашения к нему из-за изменения размера платы за пользование льготным кредитом, – на дату заключения дополнительного соглашения к кредитному договору (соглашению).

Правилами предусмотрено право уполномоченных банков на корректировку стоимости выдаваемых ими льготных кредитов в соответствии с их нормативными документами при несоблюдении заемщиками целей использования, невыполнении ими обязательств по погашению основного долга и уплате начисленных процентов в соответствии с графиком

платежей по кредитному договору (соглашению) или при подписании соглашения о продлении срока пользования льготным кредитом.

В случае недостатка бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, утвержденных Минсельхозу России на цели субсидирования процентная ставка по кредитному договору (соглашению) может быть увеличена уполномоченным банком не более чем на 100 процентов размера ключевой ставки Банка России.

Минсельхоз России ежегодно оценивает эффективность использования субсидий исходя из степени достижения следующих показателей результативности предоставления субсидии:

- объем льготных краткосрочных кредитов, выданных на развитие агропромышленного комплекса, из расчета на рубль предоставленного размера субсидий;

- объем льготных инвестиционных кредитов, выданных на развитие агропромышленного комплекса, из расчета на рубль предоставленного размера субсидий.

Минсельхоз России и (или) орган государственного финансового контроля обязаны проводить проверки соблюдения уполномоченными банками целей, условий и порядка предоставления субсидий. При установлении факта нарушения ими целей и условий предоставления субсидии соответствующие средства подлежат возврату в доход федерального бюджета в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

Многие аналитики высказывают мнение, что из-за отсутствия окончательно утвержденных лимитов по единой субсидии существует вероятность их пересмотра в сторону уменьшения. Беспокоит и то, что детально не разработан механизм предоставления субсидий уполномоченным банкам.

Представители некоторых исполнительных органов региональной власти к передаче банкам полномочий по распределению субсидий на кредитование относятся достаточно скептически, так как не понимают, «как банки будут решать, кому давать льготные деньги, а кому - не давать».<sup>10</sup> Таково же мнение и некоторых крупных предпринимателей. Так, руководитель группы компаний «Эконива» Ш. Дюрр увидит в новом механизме ряд недостатков. «Во-первых, субсидии не всегда поступают в полном объеме. Если они не пришли сразу, то региональные чиновники могут выплатить их производителям позже. А банки не будут давать льготы, если им не перечислили средства... Во-вторых, теряется целевое назначение субсидий. В аграрных департаментах регионов сидят опытные специалисты, которые знают, где больше всего нужна поддержка, а банкам только предстоит выстроить систему оценки тех или иных проектов. В-третьих, у кредитных организаций свои критерии - большим и надежным компаниям кредиты обычно выдаются под меньший процент. Таким образом, мелкие хозяйства в новых условиях могут вообще не получить никаких льгот»<sup>11</sup>.

Другими словами, на исключено, что новый порядок выдачи субсидированных кредитов усилит доминирование агрохолдингов, которые считаются банками более надежными заемщиками<sup>12</sup>, а льготные кредиты будут способствовать сделкам слияния и поглощения. В то же время есть надежда на то, что он сможет сократить вероятность применения мошеннических схем, поскольку теперь на банки возлагается ответственность за целевое использование бюджетных средств,

10 Минсельхоз против воронежских аграриев // Коммерсант. 18 ноября 2016 года

11 Там же.

12 Там же.

тем более что в число уполномоченных кредитных институтов войдут в первую очередь банки с государственным участием.

Важнейшим достоинством нового порядка субсидированного кредитования, с точки зрения Минсельхоза России, является то, что его участники перестанут отвлекать свои финансовые ресурсы на уплату процентов кредитным организациям в ожидании поступления бюджетных субсидий, поскольку теперь они будут направляться напрямую крупнейшим банкам страны в пределах 100% ключевой ставки Банка России по выданным ими кредитам.

Изменения в системе субсидирования аграрных кредитов, упрощающие технологию их получения и направленные на расширение доступа к ним большого числа потенциальных заемщиков, в целом признаются рыночными, однако им не хватает стабильности и понятных условий. При том, что прогнозируется дальнейший рост потребности в кредитах, одно только уменьшение размера процентных ставок по ним не дает основания для оценки потенциального спроса на них, так как не ясны ресурсные возможности банков, будет ли достаточной их капитализация для наращивания кредитных субсидированных портфелей, и смогут ли они обеспечить соответствие нормативам, устанавливаемым мегарегулятором в сфере кредитования.

Высказываются также сомнения в том, смогут ли банки и органы исполнительной власти сразу же приступить к реализации положений новых Правил субсидирования, поскольку остается нерешенным вопрос чрезмерной долговой, в том числе и кредитной, нагрузки на большинство аграрных организаций<sup>13</sup>. По-прежнему, как подчеркнул в своем выступлении Председатель Правительства России, «в российском сельском хозяйстве, безусловно, есть определенные проблемы из-за большой закредитованности, удорожания кредитов, повышения налогов»<sup>14</sup>.

В этой связи, в целом положительно оценивая реальное снижение ставки, многие эксперты сходятся во мнении, что принятые Правила несовершенны. Считается, что при принятии решений по кредитным заявкам каждый банк будет исходить из собственных критериев оценки кредитоспособности потенциальных заемщиков. К тому же руководители ряда отраслевых ассоциаций обеспокоены сокращением количества возможных уполномоченных банков до 10 и вызванной этим усиленной монополизацией рынка аграрных кредитов, поскольку окажется невозможным кредитование с государственной поддержкой в небольших региональных банках, хотя именно там выгоднее и удобнее привлекать средства на финансирование посевной и уборочной компаний<sup>15</sup>.

Эксперты обратили внимание и на то, что выделенная сумма на субсидирование процентных ставок достаточно скромна — всего 5 млрд. рублей, в то время как годовая потребность российского АПК в оборотных ресурсах достигает порядка 300 млрд рублей.

Реальный эффект от внедрения нового порядка выдачи субсидированных кредитов аграрным предприятиям и орга-

низациям можно будет оценить лишь спустя определенное время. В этой связи чрезвычайно полезным будет основательный, обоснованный и независимый анализ его влияния не только на расширение доступа к кредитам, что выразится в увеличении объемов кредитования и количества кредитруемых сельскохозяйственных объектов, но и на состояние и динамику долговой нагрузки на них. Станет ли функционирование такой системы субсидированного кредитования серьезным фактором повышения рентабельности сельскохозяйственного производства и каким образом оно скажется на состоянии участвующих в ней «уполномоченных кредитных организаций», покажет будущее.

#### Пристатейный библиографический список

1. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах» от 28 декабря 2012 г. № 1460 (в ред. Постановлений Правительства РФ от 05.10.2013 № 882, от 02.04.2014 № 256, от 27.01.2015 № 53, от 28.07.2015 № 766).
  2. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 г. № 1528 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям, организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке, и о внесении изменений в пункт 9 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах»
  3. Беспяхотный Г. В. Средства и механизмы финансирования программ импортозамещения в сельском хозяйстве // Экономический портал. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [institutiones.com](http://institutiones.com)
  4. Закредитованность аграриев: простить нельзя заплатить // 13:01 13 ноября 2014 года
  5. Кравченко Л. Импортозамещение: проблемы субсидирования аграриев // Центр Сулакшина 25.02.2015
  6. Минсельхоз против воронежских аграриев // Коммерсант. 18 ноября 2016 года.
  7. Развитие сельского хозяйства в регионе сдерживает высокая закредитованность аграриев // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.prov-telegraf.ru](http://www.prov-telegraf.ru) 18 февраля 2016 года
  8. Разуваев П. Кто выиграет от аграрной финансовой революции? // Ивановская газета. 21 декабря 2016 года.
  9. Субсидии по новым правилам // Коммерсант.ру 24.11.2016
  10. Ушачёв И. Г. Несовершенства аграрной политики. 26.03.2015, МЭФ-2015: Пленарная дискуссия III.
- 13 Панков: Нужно избавить аграриев от закредитованности // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.ER.ru](http://www.ER.ru) 16 декабря 2013 года; Кредитный урожай: банки нарастили портфели на АПК // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.rbc.ru/rostov](http://www.rbc.ru/rostov) 13 октября 2015 года; Аграрии продолжают наращивать просрочку по кредитам (по материалам РБК) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.AgroVesti.net](http://www.AgroVesti.net) 18.08.2015; Развитие сельского хозяйства в регионе сдерживает высокая закредитованность аграриев // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.prov-telegraf.ru](http://www.prov-telegraf.ru) 18 февраля 2016 года.
- 14 Закредитованность аграриев: простить нельзя заплатить. [svetich.info](http://svetich.info) 13 ноября 2014 года
- 15 Разуваев П. Кто выиграет от аграрной финансовой революции? // Ивановская газета. 21 декабря 2016 года



## **ГОРБОВА Ирина Николаевна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и государственного управления Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

## **КАРАЕВА Екатерина Николаевна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и государственного управления Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

## **ТОМИЛИНА Юлия Владимировна**

старший преподаватель кафедры менеджмента и государственного управления Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

## **ЭФФЕКТИВНОЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ РЫНКА ТРУДА КАК ФАКТОР КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РЕГИОНА**

В статье рассматривается проблема функционирования региональных рынков труда. Акцент в статье сделан на роли рынка труда как фактора конкурентоспособности региона.

Ключевые слова: рынок труда, занятость, регион, конкурентоспособность региона.

### **GORBOVA Irina Nikolaevna**

Ph.D. in Economics, associate professor of Management and public administration sub-faculty of the Orel branch of the Russian Academy of National Economy and State Service under the President of RF

### **KARAEVA Ekaterina Nikolaevna**

Ph.D. in Economics, associate professor of Management and public administration sub-faculty of the Orel branch of the Russian Academy of National Economy and State Service under the President of RF

### **TOMILINA Yuliya Vladimirovna**

senior lecturer of Management and public administration sub-faculty of the Orel branch of the Russian Academy of National Economy and State Service under the President of RF

## **THE EFFECTIVE FUNCTIONING OF THE LABOUR MARKET AS A FACTOR OF REGIONAL COMPETITIVENESS**

The article deals with the problem of the functioning of regional labour markets. The emphasis is placed on the role of the labor market as a factor of competitiveness of the region.

Keywords: labor market, employment, region, competitiveness of the region.

Конкурентоспособность региона - это возможность выдерживать конкуренцию со стороны других регионов, иметь конкурентные преимущества, в том числе в отношении функционирования рынка труда.

Состояние региональных рынков труда определяется влиянием на них ряда факторов: демографических, территориальных, социально-экономических и политических. Поэтому и управление реализуется по-разному – в ряде регионов требуются достаточно активные действия со стороны государства, многочисленные субсидии и программы государственной поддержки, в других – при минимальном государственном вмешательстве отмечаются положительные результаты функционирования и видимые темпы роста.

Как правило, к группе первых из обозначенных относятся регионы с давней депрессивностью или с высокой долей неконкурентоспособного машиностроения в отраслевой структуре экономики. Лидерами роста и восстановления функционирования рынка труда, улучшения показателей занятости, снижения безработицы являются сырьевой Дальний Восток и ряд субъектов Сибири (Ямало-Ненецкий А.О., Ханты-Мансийский А.О.). Самый низкий уровень безработицы отмечается в Центральном федеральном округе, самый высокий - в Северо-

Кавказском федеральном округе, о чем свидетельствуют данные Росстата<sup>1</sup> (рисунок 1).

Решение проблем безработицы в современных условиях возложено на программы содействия занятости в регионах. В рамках программ реализуются меры не только по созданию дополнительных рабочих мест, адаптации и социальной поддержке безработных, но и по внесению изменений в действующую законодательную нормативную правовую базу, регулиующую вопросы содействия занятости населения. Одним из таких примеров можно назвать законопроект о самозанятых гражданах. Основа ново-



Горбова И. Н.



Кареева Е. Н.



Томилина Ю. В.

1 Занятость и безработица в Российской Федерации в сентябре 2016 года (по итогам обследования рабочей силы). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/bgd/free/bo4\\_03/IssWWW.exe/Stg/d01/216.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/bo4_03/IssWWW.exe/Stg/d01/216.htm)  
Дата обращения: 15.12.16.

Рисунок 1. Уровень безработицы по федеральным округам, 2016г.



Таблица 1. Численность работников малых предприятий по субъектам Российской Федерации

	2010	2011	2012	2013	2014
Российская Федерация	9790	10422	10756	10775	10790
Центральный федеральный округ	2855	3165,3	3372,3	3377,6	3304
Северо-Западный федеральный округ	1162	1252,5	1248,3	1261,4	1268,6
Южный федеральный округ	853,5	836,6	841,1	823,6	821,8
Северо-Кавказский федеральный округ	234,8	273	289,1	295,9	313,7
Приволжский федеральный округ	2112	2234,2	2302	2292,2	2312,6
Уральский федеральный округ	835,6	909,8	918,2	922,2	891,5
Сибирский федеральный округ	1299	1309,4	1333	1348,8	1362,9
Дальневосточный федеральный округ	439,2	441,1	451,7	453,6	469,5
Крымский федеральный округ	-	-	-	-	44,9

введения - патентная система для самозанятых, прописанная ещё в «Антикризисном плане» Правительства РФ в 2015 году. Новый статус самозанятых даёт право его носителю вступать в трудовые отношения как работнику помимо своей предпринимательской деятельности, но при этом отсекает возможность выступать в виде работодателя. В законопроекте отмечены несколько видов занятости, которыми могут заниматься самозанятые без уплаты взносов и налогов в течении двух лет - присмотр за детьми, больными, инвалидами; репетиторство и уборка жилых помещений и ведение домашнего хозяйства. При этом регионам дали право расширять список подобных услуг для личных, домашних и иных подобных нужд.

Стоит отметить, что степень развития и структуру самозанятости также можно отнести к факторам, определяющим региональный потенциал. Однако, до недавнего времени такой вид трудовой деятельности ассоциировался на рынке труда с предпринимательством и всячески стимулировался федеральной и региональной властью. К примеру, в Орловской области за последние три года услугу по содействию самозанятости получили около 2,5 тысячи безработных жителей области, из которых почти 1400 человек открыли предпринимательскую деятельность. Большинство предпринимателей - бывших безработных заняты в розничной и оптовой торговле, сфере предоставления персональных услуг, сельском хозяйстве. Ус-

луга по содействию самозанятости включает в себя комплекс мер, направленных на то, чтобы помочь оставшемуся без работы и принявшему решение об открытии своего дела человеку организовать собственный бизнес<sup>2</sup>. Эта мера эффективна и при помощи уязвимым группам населения на рынке труда. В частности, одним из альтернативных вариантов занятости инвалидов является предпринимательская деятельность. Людей с инвалидностью, которые активны и хотят реализовать свой трудовой потенциал информируют о порядке организации предпринимательской деятельности, обучают основам ведения предпринимательской деятельности и предоставляют финансовую помощь на организацию. Для развития молодежного предпринимательства необходимо популяризировать предпринимательскую деятельность и проводить профильное обучение с целью привития молодым людям навыков ведения бизнеса. Сегодня надо отчетливо понимать, что развитие подобного вида занятости – это и создание дополнительных рабочих мест, а, значит, дополнительный бонус регионам. К сожалению, не во всех регионах отмечается положительная динамика численности работников малых предприятий, но в

2 Интерактивный портал Управления труда и занятости Орловской области. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.job.orl.ru/content> Дата обращения: 15.12.16.

целом по Российской Федерации эта цифра достаточно показательна и имеет тенденцию к росту (таблица 1)<sup>3</sup>.

Однако, проблемы с занятостью и безработицей – это далеко не единственные проявления проблем функционирования региональных рынков труда и ослабления уровня региональной конкурентоспособности. Сложна и пока ещё не преодолима на сегодняшний день проблема неоправданно высокой дифференциации трудовых доходов, которая проявляется в значительном разрыве в уровнях заработных плат между отраслями, должностями и регионами.

В настоящее время продолжают сохраняться необоснованные территориальные различия в уровнях социального развития, которые отрицательно сказываются на темпах социально-экономического развития, создают неравные условия развития рыночной экономике.<sup>4</sup> В одних случаях они вызывают нерациональную миграцию населения, слабую приживаемость, отток трудовых ресурсов из перспективных в экономическом отношении районов, затрудняя освоение их экономического потенциала. В других случаях, наоборот, они становятся причиной низкой социальной и территориальной мобильности, относительно слабой общеобразовательной и профессиональной подготовки населения, неполного и нерационального использования трудовых ресурсов.

Помимо производственно-экономического аспекта, территориальные различия в социальном развитии оказывают влияние на демографические показатели: уровень рождаемости и смертности, заболеваемости и средней продолжительности жизни, длительность активного трудоспособного периода, что в целом выражается в существенных отклонениях в демографической ситуации по отдельным субъектам.

Проведение региональной политики доходов должно быть направлено на повышение уровня жизни населения и преодоление чрезмерной дифференциации доходов.

В целом же, повысить конкурентные преимущества региона через призму эффективного управления региональным рынком труда возможно, при этом необходимо:

1. Обеспечить условия для эффективной занятости, в том числе по средствам реализации региональных программ занятости населения и получения достойных доходов.

2. Организовать стратегическое регулирование миграционных процессов. В первую очередь необходимо препятствовать процессам нелегальной миграции и повысить эффективность регулирования процессов внутренней миграции.

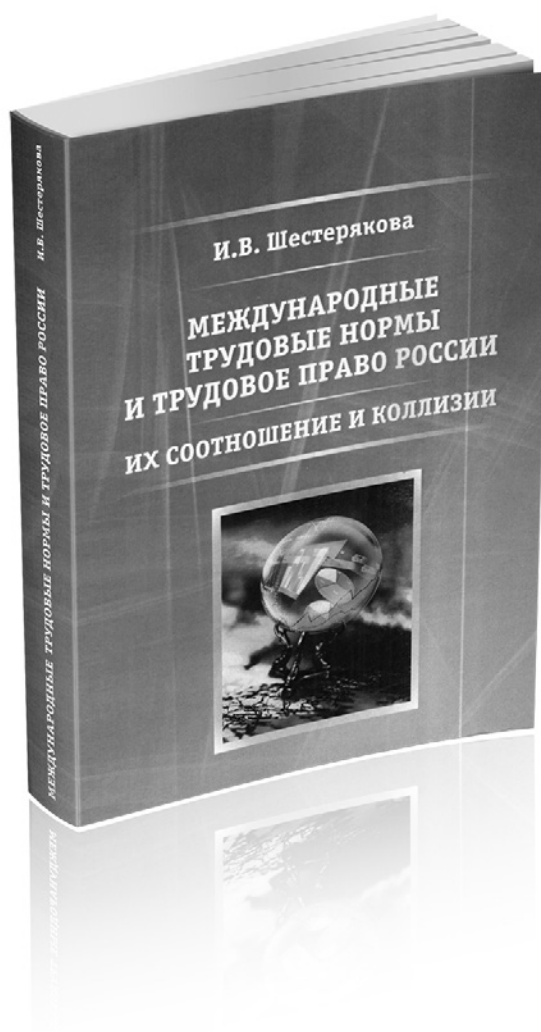
3. Формировать эффективный региональный рынок труда, которому будут характерны следующие черты:

- минимизация теневых доходов;
- внедрение эффективных инструментов исчисления заработной платы, позволяющих адекватно оценивать трудовой вклад работника на каждом рабочем месте и существенно стимулировать наиболее квалифицированных и эффективных работников;
- развитие предпринимательской активности среди безработного населения;
- развитие занятости отдельных групп населения, особо нуждающихся в поддержке (молодежь, женщины, инвалиды, лица предпенсионного возраста и др.).

Подводя итог, стоит отметить, что процесс успешного функционирования региональных экономических систем не сможет осуществиться без определения стратегических приоритетов, ведущее место среди которых должны занимать вопросы функционирования и развития рынка труда.

#### Пристатейный библиографический список

1. Занятость и безработица в Российской Федерации в сентябре 2016 года (по итогам обследования рабочей силы). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/bgd/free/b04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d01/216.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/216.htm). Дата обращения: 15.12.16.
2. Интерактивный портал Управления труда и занятости Орловской области. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.job.orl.ru/content> Дата обращения: 15.12.16.
3. Малое и среднее предпринимательство в России. 2015: Стат. сб. / Росстат. – М., 2015.
4. Spasskaya N. V. Efficiency of regional mechanisms for stimulating small business (based on materials from the Orel region) // Studies on Russian Economic Development. – 2013. – Т. 24. – № 5. – С. 442-449.



3 Малое и среднее предпринимательство в России. 2015: Стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – С. 123.

4 Spasskaya N. V. Efficiency of regional mechanisms for stimulating small business (based on materials from the Orel region) // Studies on Russian Economic Development. – 2013. – Т. 24. – № 5. – С. 445.



## **ЗАВОДСКИХ Андрей Андреевич**

магистрант института экономики и управления Орловского государственного университета им. И. С. Тургенева

## **ЗАХАРКИНА Анастасия Васильевна**

магистрант института экономики и управления Орловского государственного университета им. И. С. Тургенева

### **ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ИНСУЛИНОВ В РОССИИ**

В статье рассматривается особенность текущей ситуации, сложившейся на рынке инсулинов в РФ в разрезе особенностей государственно-правового регулирования отрасли в условиях импортозамещения.

Ключевые слова: инсулины, государственное регулирование рынка, импортозамещение, фармацевтический рынок.

## **ZAVODSKIKH Andrey Andreevich**

magister student undergraduate of the Institute of Economics and Management of the I. S. Turgenev Orel State University

## **ZAHARKINA Anastasiya Vasiljevna**

magister student undergraduate of the Institute of Economics and Management of the I. S. Turgenev Orel State University

### **PARTICULARITIES OF DEVELOPMENT AND STATE REGULATION OF INSULINS MARKET IN RUSSIA**

The article analyzes the features of current situation of the insulin market in the Russian Federation, paying attention to the peculiarities of state and law regulation of the branch in regards to import substitution.

Keywords: insulin, state regulation of market, import substitution, pharmaceutical market.



Заводских А. А.



Захаркина А. В.

Целью нынешнего реформирования системы здравоохранения является улучшение здоровья нации путем повышения доступности и качества медицинской помощи. Фармацевтический рынок непосредственно связан с уровнем и качеством жизни, и, соответственно, с развитием здравоохранения в стране<sup>1</sup>. Отдельно остановимся на его сегменте, связанном с противодиабетическими препаратами, в частности, инсулинами.

Число зарегистрированных людей, больных сахарным диабетом, составляет 6% от мирового населения, как утверждает ВОЗ (2014 г.), однако предполагается, что в реальности число может быть даже большим, достигая 8% (оценка Международной диабетической ассоциации – IDF)<sup>2</sup>. Информация государственного статистического регистра по числу больных сахарным диабетом на 2013 год отображает 3,7 млн. больных, однако IDF утверждает, что реальное число людей с этим диагнозом на несколько порядков выше, даются оценки от 10 до 12,5 млн. для России. При этом из всех больных число болеющих 1 стадией (СД1) составляет около 9%, остальные 91% болеют второй стадией (СД2). При СД1 организм не вырабатывает достаточное количество инсулина. Иммунная система боль-

ных СД2 не может использовать вырабатываемый организмом инсулин по назначению.

Столь значительная разница между оценками в определенной мере объясняется сложностью диагностики состояния, а также нежеланием ряда пациентов становиться на учёт и, таким образом, получать квалифицированную медицинскую помощь. Опасной тенденцией становится рост детской заболеваемости по диабету.

Для лечения больным необходимо принимать ту или иную форму гормона инсулина. Инсулиновая терапия жизненно необходима всем больным с СД1, а также части больных с СД2. Таким образом, в инсулинах нуждается до миллиона россиян.

Значительная часть больных вводит препарат с помощью инсулиновой шприц-ручки с предзаполненным картриджем. Цена устройства, призванного сократить сложности введения инсулинов, примерно в тысячу раз выше стоимости стандартных шприцов. Больному в каждый момент времени необходимо иметь три таких ручки, сами шприц-ручки необходимо время от времени заменять по причине механического износа.

Несмотря на наличие устойчивого (и в перспективе – возрастающего) спроса, доля инсулинов отечественных компаний предельно мала: практически весь российский рынок контролируется тремя фармацевтическими компаниями. Это датская компания NovoNordisk (38,4% рынка), открывшая производство в Калужской области (Грабцево), французская компания SanofiAventis (35,2%) с заводом в Орле и американская EliLilly

1 Такмакова Е. В. Доходы населения как экономическая категория и показатель развития экономики // Российское предпринимательство. 2010. Т. 7. № 2. С. 9.

2 Инсулин со звездочкой [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://medportal.ru/mednovosti/news/2015/04/13/370insulin>

(19,2%) в Костромской области. Две отечественные компании - «Фармстандарт» и «Медсинтез» - преимущественно продают свою продукцию государству, обеспечивающему лекарствами население. Инсулины относятся к биотехнологическим лекарственным продуктам, традиционно занимающим достаточно высокие позиции на фармацевтическом рынке России (отдельные виды инсулинов занимают около 2-3% рынка био-препаратов), при этом доля отечественного производства по отдельным видам составляет 0%, несмотря на невысокую относительную процессуальную сложность производства препарата. Имеются пробелы и в нормативном регулировании биосимиляров, в частности, отсутствуют разграничения понятий дженериков и биоаналогов<sup>3</sup>.

Одним из важнейших вопросов в производстве инсулинов является сырьевая база: все три иностранные компании работают не на российской субстанции. К примеру, для завода в Грабцево сырьевое обеспечение привозят из головной компании в Дании, орловские инсулины используют субстанцию из завода во Франкфурте. По сути, представители иностранных компаний в России занимаются лишь фасовкой лекарства.

Различен и характер проникновения на рынок в рассматриваемых двух моделях. Обе компании начали взаимодействовать с российским руководством с конца 2000-ых – начала 2010-ых годов. В случае с Санофи, участие в проекте принимали В. В. Путин и губернатор Орловской области А. П. Козлов. Компания в 2010 году купила контрольный пакет (74%) акций бывшего завода «Биотон-Восток», контролируемого польской фармакологической компанией. Если же говорить о датской NovoNordisk, то её вход на российский рынок был инициирован визитом Д. А. Медведева в Копенгаген в 2010 году. В Калужской области формировался фармакологический кластер, поэтому область предьявляла активный спрос на инвестиции. Сам завод открылся в апреле 2015 года. Таким образом, «французская» модель освоения российского рынка предполагала внедрение на уже существующие производственные мощности, а «датская» модель ориентировалась на создание производства фактически с нуля.

Модернизируя свой завод на территории Орловской области, французская компания получила преимущество при освоении доли рынка и больший простор для инновационного развития. Так, компания стала первой, начавшей производить на территории России вышеупомянутые шприц-ручки.

Действия по активному внедрению и перераспределению производства в Россию в значительной степени были связаны с введением в России в 2009 году стратегии «Фарма-2020», основной целью которой было требование увеличить долю производимых лекарств с одной пятой части до половины. Однако ситуация усугубилась после начала «войны санкций». Если в интервью 2015 года глава NovoNordisk отмечал, что российские власти ему «выкручивали руки», то дальнейшие действия регулятора и вовсе расходятся с теми, что проводились пять лет назад: была поддержана идея производства в России подавляющего большинства жизненно важных лекарств (включая инсулины датской компании), а также Минпромторгом пред-

ложен план по импортозамещению в фармакологической отрасли, согласно которому предлагается перейти от фактического показателя импорта в 92% до максимальных плановых показателей в 10% (в частности, по инсулину-изофану, инсулину растворимому и инсулину двухфазному)<sup>4</sup>. Таможенные пошлины на лекарства, составляющие от 5% до 15%, вынуждают перемещать производства в Россию, но при этом, как отмечают отечественные эксперты, нынешней основной целью является заключение 5-7-летних контрактов и участие в госзакупках<sup>5</sup>.

Однако наблюдается определённая рассогласованность реформ<sup>6</sup>: в значительной мере можно рассматривать проводимую политику как призыв иностранным компаниям к выходу с рынка. Но этот выход может стоить здоровья десяткам и сотням тысяч больных, поскольку переход с одного вида инсулина на другой должен проходить под строгим контролем врача, а в ряде случаев он может быть невозможен. Происходят изменения и в структуре рынка: и у NovoNordisk, и у Санофи в последние два года наблюдается ощутимое снижение доли рынка: так, для датчан российский рынок является единственным, где за последнюю декаду произошло снижение продаваемой продукции (а в некоторых случаях – даже потеря рынка), а рынок России для французов, несмотря на заверения руководства компании, в абсолютном значении является одним из наименьших, не составляя даже 1 млрд. евро.

Несмотря на заявленные цели о снижении импорта, объективно эта цель является труднодостижимой: субстанция (кристаллические инсулины человеческие) на конкурентоспособном уровне не производится (хотя и существуют клинические испытания отечественной сырьевой базы), а монтаж собственного оборудования шприц-ручек очень дорог. Эти затраты пока запретительно высоки для отечественных фармацевтических компаний.

Возникает логичный вопрос: если российское государство при проведении политики госзакупок отдаёт явное предпочтение отечественным компаниям и даже вынуждает иностранные компании сужать рынки, то каков интерес, прежде всего для самих компаний даёт непосредственный факт присутствия в России? Для попытки дать на него ответ обратимся к наиболее свежим данным по направлениям деятельности компании «Санофи», чей бренд инсулина «Лантус» занимает первое место в России по рублёвым продажам (2015 г.)<sup>7</sup>

Информационный бюллетень компании, датированный 2013 годом, отмечает, что построенный завод в Орловской области имеет потенциальную возможность удовлетворить весь спрос на «идентичные произведённым во Франкфурте» инсулины не только жителей РФ и СНГ, но и даже континентальной Европы. В 2014 году завод был загружен на 70-80% от максимальной производственной мощности. В 2015 году завод получает международную сертификацию GMP (Good Manufacturing Production), которая позволяет экспортировать инсулины, произведённые в Орле, в страны Европы. Получая

3 Борисов Д. А., Проценко М. В., Печенкин А. В. Перспективы развития рынка биотехнологических лекарственных средств в России // Фармакоэкономика. Современная фармакоэкономика и фармакоэпидемиология. 2011. № 3 (том 4). С. 34-39; Ельцова Е. А., Раменская Г. В., Смолярчук Е. А., Бушманова А. В. Биосимиляры – препараты будущего // Фармакокинетика и фармакодинамика. 2015. № 1. С. 12-15; Лин А. А., Соколова С. В., Шестаков В. Н. Фармацевтический рынок: сектор научных исследований и разработок // Проблемы современной экономики. 2015. № 3 (55). С. 327-332.

4 Приказ Министерства промышленности и торговли Российской Федерации № 656 от 31 марта 2015 г. «Об утверждении отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в отрасли фармацевтической промышленности Российской Федерации».

5 Отвѣточная сборка лекарств [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ko.ru/glavnoe/item/130197-otvertchnaya-sborka-lekarstv>

6 Инсулин со звѣздочкой [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://medportal.ru/mednovosti/news/2015/04/13/370insulin>

7 Французской Sanofi разрешили экспорт инсулина из России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/business/16/07/2015/55a7d3049a794768bd7f58c9>

инвестиции в 200 млн. рублей, завод планирует поставлять инсулины в страны Европы, в частности, Германию. Эксперты утверждают, что Германия «будет только перевалочным пунктом».

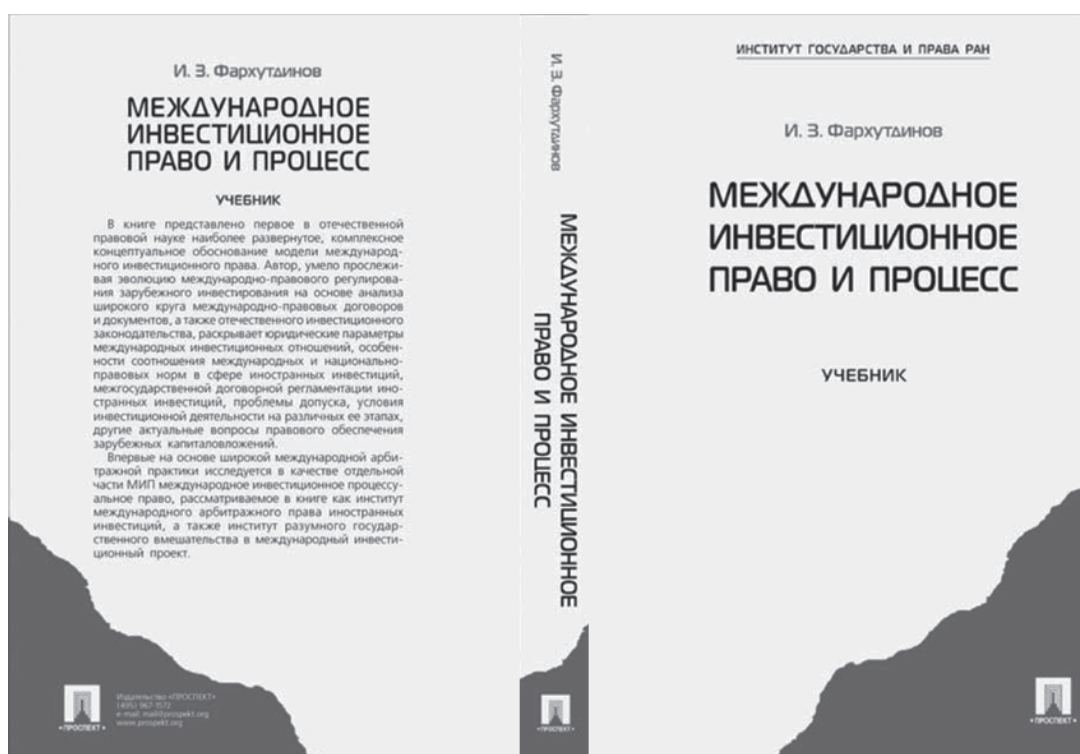
Учёт резкого (впоследствии – почти двухкратного) ослабления курса рубля в декабре 2014 года значительно проясняет картину, складывающуюся на рынке инсулинов: при резком удешевлении рубля зарубежным компаниям становится выгодно, несмотря на притеснения со стороны государства, вывести часть своих производств в Россию, минуя высокие пошлины на импорт готовой продукции. Сложившаяся конъюнктура рынка и действия регулятора позволяют сделать вывод, что насыщение российского рынка инсулинами для западных компаний может являться вторичным по отношению к другой цели: возможности получить экономию из-за снижения рубля, переместив производства из своей страны даже при сужении российского рынка.

Таким образом, шоковая попытка резкого сокращения иностранных инсулинов может привести к дальнейшей деформации и росту криминализации отечественного рынка и к тому, что построенные в России заводы будут производить качественные инсулины в первую очередь для стран-экспортёров, усиливая долю в реэкспорте и вывозя значительную часть стоимости в виде произведённой продукции при снижении доступа к ней местным потребителям.

#### Пристатейный библиографический список

1. Приказ Министерства промышленности и торговли Российской Федерации № 656 от 31 марта 2015 г. «Об утверждении отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в отрасли фармацевтической промышленности Российской Федерации».

2. Такмакова Е. В. Доходы населения как экономическая категория и показатель развития экономики. //Российское предпринимательство.2010. Т. 7. № 2. С. 9.
3. Инсулин со звёздочкой [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://medportal.ru/mednovosti/news/2015/04/13/370insulin>
4. Французской Sanofi разрешили экспорт инсулина из России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/business/16/07/2015/55a7d3049a794768bd7f58c9>
5. Борисов Д. А., Проценко М. В., Печенкин А. В. Перспективы развития рынка биотехнологических лекарственных средств в России // Фармакоэкономика. Современная фармакоэкономика и фармакоэпидемиология. 2011. № 3 (том 4). С. 34-39.
6. Ельцова Е. А., Раменская Г. В., Смолярчук Е. А., Бушманова А. В. Биосимиляры – препараты будущего // Фармакокинетика и фармакодинамика. 2015. № 1. С. 12-15.
7. Лин А. А., Соколова С. В., Шестаков В. Н. Фармацевтический рынок: сектор научных исследований и разработок // Проблемы современной экономики. 2015. № 3 (55). С. 327-332.
8. Отвёрточная сборка лекарств [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://ko.ru/glavnoe/item/130197-otvertchnaya-sborka-lekarstv>
9. Санофи-Авентис Восток: инновационные инсулины для российских пациентов // Бюллетень компании Sanofi [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sanofi.ru/products/Other-documents/savostok.pdf>





## **НОВАКОВА Софья Юрьевна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры теоретической экономики и управления персоналом Орловского государственного университета имени И. С. Тургенева

## **СПАССКАЯ Наталия Владимировна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры теоретической экономики и управления персоналом Орловского государственного университета имени И. С. Тургенева

### **ИПОТЕЧНЫЙ КРЕДИТ КАК ИНСТРУМЕНТ СТИМУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНОВ**

В статье рассматривается проблема инвестиций в экономику регионов. Особое внимание уделяется возможности стимулирования регионального экономического роста с помощью механизма ипотечного кредитования как объекта государственного регулирования инвестиций в жилищное строительство.

*Ключевые слова:* ипотечный кредит, инвестиции, региональный экономический рост, эффект мультипликации.

## **NOVAKOVA Sphiya Yuryevna**

Ph.D. in Economics, associate professor of Theoretical economics and human resource management sub-faculty of the I. S. Turgenev Orel State University

## **SPASSKAYA Nataliya Vladimirovna**

Ph.D. in Economics, associate professor of Theoretical economics and human resource management sub-faculty of the I. S. Turgenev Orel State University

### **MORTGAGE LOAN AS AN INSTRUMENT OF INVESTMENT ACTIVITY STIMULATION OF REGIONAL ECONOMIES**

In article the problem of investments into economy of regions is considered. Particular attention is paid to the possibility of promoting regional economic growth with the help of mortgage lending mechanism as an object of state regulation of investment in housing construction.

*Keywords:* mortgage, investment, regional economic growth, the effect of animation.



Новакова С. Ю.



Спасская Н. В.

Одной из задач, стоящих перед обществом в современном мире является создание благоприятных условий для интенсивного экономического роста и повышения качества жизни населения. Достижение поставленной задачи возможно путем привлечения инвестиций в реальный сектор экономики. Объем и темп роста инвестиций в основной капитал являются индикаторами инвестиционной привлекательности региона, а повышение инвестиционной привлекательности способствует дополнительному притоку капитала и экономическому подъему.

До 2014 года наблюдались высокая экономическая активность российских регионов и существенное увеличение объема инвестиций в экономику, и это в значительной степени было результатом многолетней успешной работы региональных властей по повышению инвестиционной привлекательности своих территорий.

Жилищное строительство является одним из основных направлений инвестиций. Именно в этой области развиваются основные процессы ипотечного кредитования. Инвестиции в жилищное строительство расширяют потребительский рынок и социальные блага.

Ипотечный кредит эффективно влияет на активизацию спроса на объекты недвижимости, что, в свою очередь, служит катализатором развития отрасли жилищного строительства, которая, является важным компонентом в структуре валового регионального продукта.

В валовом региональном продукте заключены новые объекты недвижимости, а значит, необходимо развивать отрасли производства, где создаются эти объекты, и, в первую очередь, – строительство.

Ипотечный кредит является инвестиционным ресурсом, который позволяет оживить строительный комплекс, вовлекает в единый процесс создания и реализации жилой недвижимости смежные сферы и выступает основой формирования мультипликативных эффектов и экономического роста.

Как известно из теории циклического развития экономики, выходу из кризиса длинной волны, предшествует активизация инвестиционно-строительного комплекса. Капитальное строительство создает новые дополнительные рабочие места, создает спрос на продукцию смежных производств, стимулирует рост промышленного производства, обеспечивает наращивание налоговой базы, обеспечивает прирост дополнительных средств на социальное развитие и т.д.<sup>1</sup>

Колебания активности в данной сфере вызывают существенные колебания экономической активности региона в целом. Увеличение объемов ввода жилья в ответ на стимулирующий импульс в виде прироста автономных инвестиций в жилищное строительство позволяет получить эффект расширения совокупного спроса и мультипликативного прироста

1 Новакова С. Ю. Ипотечный кредит как фактор макроэкономической динамики. Монография. – Орел: ФГБОУ ВПО «ОГУ», 2012. С. 63.

Таблица 1. Развитие ипотечного кредитования по федеральным округам и по регионам в 1-ом полугодии 2016 г.\*

Развитие ипотечного кредитования по федеральным округам			Выдача ипотечных кредитов по регионам		
Федеральные округа	Доля в объеме выданных кредитов, %	Количество ипотек на 1000 чел.	Регион	Сумма, %	Количество, %
РФ	100	2,7	г. Москва	13	6
ЦФО	31	2,4	г. Санкт-Петербург	7	5
СЗФО	13	3,5	Московская область	8	5
ЮФО	6	2,0	Республика Татарстан	3	4
СКФО	2	0,9	Тюменская область	5	4
ПФО	20	3,3	Республика Башкортостан	3	4
УФО	10	3,5	Челябинская область	2	3
СФО	12	2,8	Свердловская область	3	3
ДФО	5	2,6	Краснодарский край	2	3
КФО	0,1	0,1	Красноярский край	2	3
			Другие регионы	52	60

\* Источник: Банк России, расчеты АО «АИЖК».

валового регионального продукта, что приобретает первостепенное значение в условиях экономического спада<sup>2</sup>.

Ипотечное кредитование как объект государственного регулирования инвестиций в жилищное строительство может служить способом стимулирования регионального экономического роста.

Развитие сегмента жилищного строительства оказывает мультипликативное влияние на развитие экономики региона по нескольким каналам.

1. В процессе возведения жилых объектов происходит создание новых объектов инженерно-коммунальной инфраструктуры для обслуживания вновь созданного жилья. Это сопровождается положительными внешними эффектами: новые объекты инфраструктуры начинают использоваться для обслуживания ранее созданного жилья, располагаемого на прилегающих территориях, что позволяет улучшить качество предоставляемых жилищных услуг, качество жизни населения и стимулировать спрос на новое жилье<sup>3</sup>.

2. Более высокие объемы жилищного строительства способствуют привлечению большего количества трудовых ресурсов в данную сферу, формированию доходов занятых и росту прибылей строительных компаний. В результате возникает несколько эффектов.

Во-первых, происходит расширение налогооблагаемой базы и увеличение налоговых поступлений в бюджеты всех уровней. Расширение доходной части бюджетов позволяет увеличить размер бюджетных ресурсов, направляемых на расселение из ветхого и аварийного жилья на земельных участках, предоставляемых под застройку, и на обеспечение данных участков объектами коммунальной инфраструктуры, что приводит к снижению себестоимости строительства. Кроме того, более высокий уровень бюджетных доходов обеспечивает дополнительные возможности финансирования расходов на создание и приобретение социального жилья и развитие рыночной инфраструктуры.

Во-вторых, появляется дополнительный спрос на товары и услуги других производителей, и следовательно, стимулируется развитие действующих производств на территории региона и формируются стимулы к созданию новых предприятий.

Создание на территории региона собственных предприятий по производству строительных материалов, строительного-монтажных, проектно-изыскательских работ выступает ключевым фактором сокращения издержек строительных компаний и снижения цен на жилье.

Расширение совокупного спроса через эффект мультипликации создает предпосылки для экономического роста в регионе, развития смежных рынков (коммерческой недвижимости, строительных работ и материалов, технологий), появления новых рабочих мест и роста доходов населения<sup>4</sup>. Повышение привлекательности региона с точки зрения возможностей трудоустройства, предпринимательской деятельности и развития рыночной инфраструктуры обеспечивает дополнительный приток инвестиций, в том числе в сферу жилищного строительства. Более высокие объемы инвестиций через эффект акселератора способствуют увеличению объемов жилищного строительства и улучшению жилищной обеспеченности населения. Каналом влияния ипотечного кредита на развитие экономики региона являются инвестиции в жилищное строительство.

В настоящее время в РФ доля жилых зданий, построенных населением за счет собственных и заемных средств довольно велика, на протяжении 2011-2015 гг. она составляла примерно 1/3.

Наиболее активно развивается ипотечное жилищное кредитование в Северо-Западном, Уральском и Приволжском федеральных округах. В 10 регионах страны выдается 40% всего денежного объема ипотечных жилищных кредитов в РФ и 48% от числа ипотечных жилищных кредитов. В Москве выдается

2 Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. М.: Эксмо, 2007. С. 435.

3 Катаева Ю. В., Перский Ю. К. Развитие сегмента жилищного строительства как фактор экономического роста региона: мультипликативный эффект // Известия УрГЭУ. 2009. №3 (25). С. 102.

4 Катаева Ю. В. Факторы развития регионального рынка жилищного строительства: иерархический подход // Актуальные вопросы современной науки: сб. науч. тр. / под общ. ред. С. С. Чернова. Новосибирск: СИБПРИНТ, 2008. С. 152.

11% от числа ипотечных жилищных кредитов, а ее доля по денежному объему составляет 21% (табл. 1)<sup>5</sup>.

Что касается жилищного строительства, среди субъектов Российской Федерации в 1-ом полугодии 2016г. наибольшие объемы строительства жилья осуществлялись в Московской области, где введено 9,4% от сданной в эксплуатацию общей площади жилья по России в целом, Краснодарском крае – 6,8%, Москве – 4,3%, Ленинградской области – 4,2%, Санкт-Петербурге – 4,0%, Республике Башкортостан – 3,7%, Республике Татарстан – 3,4%, Ростовской области – 3,2%, Свердловской области – 2,9%, Новосибирской области – 2,5%, Тюменской области (без автономных округов) и Чеченской Республике – по 2,2%. В этих субъектах Российской Федерации построено чуть меньше половины введенной общей площади жилья в России.<sup>6</sup>

Если сравнивать регионы с наибольшими темпам развития ипотечного жилищного кредитования и регионы с наибольшими объемами жилищного строительства, мы получаем аналогичные результаты для одних и тех же субъектов.

Факторами, которые в настоящее время оказывают сдерживающее влияние на развитие ипотечного рынка, выступают падение реальных доходов населения<sup>7</sup>, снижение спроса на ипотеку в результате ухудшения экономической ситуации в стране<sup>8</sup>, ослабления национальной валюты<sup>9</sup>, ускорения инфляции и ужесточения доступа к заемным ресурсам<sup>10</sup>.

В результате, рынки жилья, ипотечного кредитования и жилищного строительства испытывают спад.

На нынешнем этапе необходимо сконцентрировать усилия государственной жилищной политики на формировании точек роста рынка жилищного финансирования и жилищного строительства:

– разработка специальных программ кредитования социально приоритетных категорий граждан по ставке, ниже рыночной, путем предоставления государственной федеральной или региональной (муниципальной) поддержки;

– повышение доступности ипотечного жилищного кредита для заемщиков путем снижения величины первоначального взноса за счет ипотечного страхования, доработка нормативно-правовой базы для развития ипотечного страхования;

– развитие альтернативных форм жилищного кредитования, в частности, стройсберкасс и жилищно-строительных кооперативов;

– формирование эффективного рынка арендного жилищного фонда и развитие некоммерческого арендного жилищного фонда для граждан, имеющих невысокий уровень дохода.

5 Задонский Г. Рынок недвижимости Российской Федерации в первой половине 2016 г. // Экономическое развитие России. 2016. №9. С. 27.

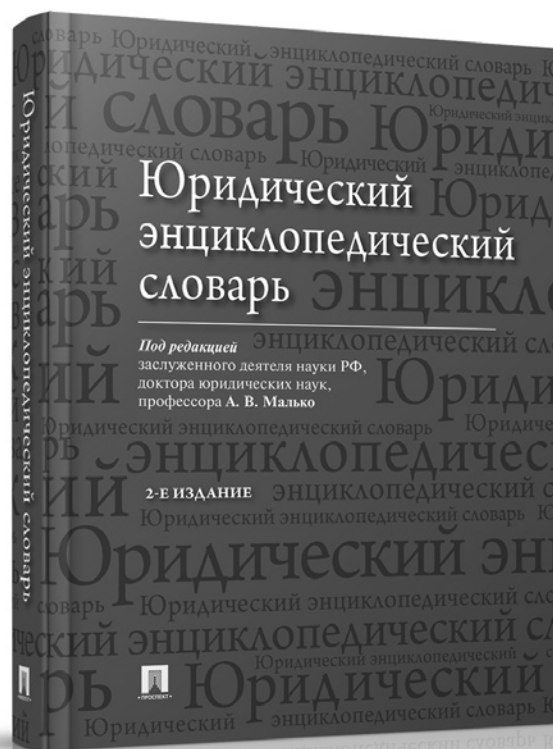
6 О жилищном строительстве в I полугодии 2016 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/bgd/free/Bo4\\_03/IssWWW.exe/Stg/d01/143.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/Bo4_03/IssWWW.exe/Stg/d01/143.htm). Дата обращения: 14.10.16.

7 Жилищное строительство и рынок недвижимости в период спада экономики // Бюллетень социально-экономического кризиса в России. 2016. № 11 (март). С. 11.

8 Волков А. А., Зайцев А. Г., Такмакова Е. В. Определение приоритетов развития региона на основе экономико-математического моделирования его экономического потенциала // Региональная экономика: теория и практика. 2015. № 37 (412). С. 36.

9 Корева О. В., Новакова С. Ю. Состояние жилищного фонда в Орловской области, необходимость его капитального ремонта и обновления за счет развития жилищного строительства // Интернет-журнал «Науковедение» Том 8. № 2 (2016). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://naukovedenie.ru/PDF/05EVN216.pdf>. Дата обращения: 14.10.16.

10 Спасская Н. В. Модель влияния инвестиций в основной капитал малых предприятий на показатель валового регионального продукта (на примере Орловской области) // Сибирская финансовая школа. 2013. № 2 (97). С. 30.





## **ПОЛЯКОВА Оксана Ивановна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры прикладной и инновационной экономики Орловского государственного университета им. И. С. Тургенева

## **ХАЧАТРЯН Олеся Александровна**

кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры прикладной и инновационной экономики Орловского государственного университета им. И. С. Тургенева

### **ФАКТОРИНГ КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТ КРЕДИТОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА**

В статье раскрывается проблематика развития рынка факторинговых услуг в современной России, преимущества и недостатки такого комплекса финансовых услуг. Особое внимание уделяется возможности использования факторинга как инструмента кредитования предприятий крупного и среднего бизнеса.

Ключевые слова: факторинг, финансовые услуги, рынок факторинговых услуг, кредитование.

## **POLYAKOVA Oksana Ivanovna**

Ph.D. in Economics, associate professor of Applied and innovative economy sub-faculty of the I. T. Turgenev Orel State University

## **KNACHATRYAN Olesya Aleksandrovna**

Ph.D. in Economics, senior lecturer of Applied and innovative economy sub-faculty of the I. T. Turgenev Orel State University

### **FACTORING AS AN EFFECTIVE INSTRUMENT OF CREDIT IN A CRISIS**

The article reveals the problems of development of factoring services market in Russia today, the advantages and disadvantages of such a complex financial service. Special attention is paid to the possibility of using factoring as a tool of crediting the enterprises of large and medium-sized businesses.

Keywords: factoring financial services, factoring services market, lending.



Полякова О. И.



Хачатрян О. А.

Под факторингом подразумевается комплекс финансовых услуг по передачи права требования денежных средств. Данный комплекс услуг предоставляют клиенту финансовые компании или банки, которые получили название Факторов.

Факторинг – это определенный комплекс услуг, предполагающих обслуживание факторинговой компанией (фактором) определенных поставок товаров или услуг с отсрочкой платежа, которая покрывается дебиторской задолженностью<sup>1</sup>.

Факторинг в России в настоящее время является сравнительно новой финансовой услугой. С 2014 года рынок факторинговых услуг, как и весь российский финансовый рынок, функционирует в условиях более высокого уровня кредитных рисков и повышенной стоимости фондирования. Темпы прироста рынка факторинга в 2015 году сократились более чем втрое, с 30 до 9%. Объем денежных требований, уступленных Факторам в 2015 году, составил около 2,06 трлн. рублей, прибавив 9% по сравнению с результатами 2014 года. Совокупный объем факторинговых операций без выплаты финансирования вырос за 2015 год на 44%, или до 214 млрд. рублей.

В первом полугодии 2015 года совокупный оборот участников Ассоциации факторинговых компаний (АФК) составил 642,4 млрд. рублей. По сравнению с показателями прошлого года, совокупный оборот снизился на 147 млрд. рублей или на 19%. На 1 июля 2015 года совокупный портфель участни-

ков АФК достиг 206,3 млрд. рублей. Данный показатель снизился на 48 млрд. рублей<sup>2</sup>.

Развитие рынка факторинга в 2015 году определила повышенная стоимость заемных средств, падение потребительской активности населения и усиление проблем финансового характера у бизнеса. В зоне особого риска – компании, занятые в сферах строительства, торговли электроникой, бытовой техникой, автомобилями. По базовому сценарию «Эксперта РА» (RAEX), объем рынка факторинга в России в 2016 году сократится на 10–15%. В 2015 году основной упор Факторы сделали на качество портфеля, в связи с чем среди них обострится борьба за клиентов из торговых сегментов со стабильным спросом<sup>3</sup>.

На состояние российской факторинговой отрасли в 2015–2016 гг. оказали влияние три группы факторов:

1. Макроэкономика и геополитика: мировой уровень цен на энергоносители (индикатор – цена нефти); санкции западного сообщества в области привлечения капитала.

2. Российская экономика: покупательская способность; уровень доступа к кредитованию (сторонним финансовым ресурсам); законодательные ограничения применения факторинга; кредитное качество продавцов и покупателей.

1 О том, что такое факторинг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://myzaim.ru/factoring/o-tom-chto-takoe-factoring.html> (дата посещения: 20.10.2016 г.).

2 Новости факторинга. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://factor-news.ru/> (дата посещения 29.10.2016 г.).

3 Факторинг 2015: чем тяжелее испытание, тем больше награда! [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.factorings.ru/article/148/> (дата посещения 29.10.2016 г.).

Таблица 1. Основные отличия факторинга от кредитования<sup>4</sup>

Условия договора	Договор кредитования	Договор факторинга
Срок, на который выдаются банковские средства	Фиксированный	На срок фактической отсрочки платежа покупателя банку
Срок выплаты банковских средств	В обусловленный договором день	В день поставки товара
Обеспечение (залог)	Требуется	Не требуется
Сумма	Заранее обусловлена	Не ограничена и может увеличиваться по мере роста объема продаж клиента
Условия получения средств	При оформлении каждого кредита нужно представлять большое количество документов	Заклучив договор один раз, поставщик получает деньги при представлении накладной и счета-фактуры
Возможность продления договора	Погашение одного кредита не гарантирует получение следующего	Может длиться бессрочно
Дополнительные услуги	Банк не оказывает заемщику дополнительных услуг	Сопровождается управлением дебиторской задолженностью

3. Акционерная политика российских факторов: стратегия развития факторингового бизнеса; риск-менеджмент в области факторинговых операций; уровень токсичных активов в портфеле и т.п.

Таким образом, основные тенденции 2016 года на российском рынке факторинговых услуг – это усиление риск-менеджмента и обострение конкуренции за клиентов с устойчивым бизнесом.

Факторинг может служить одним из инструментов кредитования средних и крупных предприятий, позволяя им сохранять высокий уровень ликвидности и платежеспособности во время ведения деятельности. Но условия предоставления факторинговых услуг отличаются от обычного кредитования (таблица 1).

В качестве важных преимуществ факторинга следует отметить отсутствие залога и снижение рисков компании-поставщика.

Факторинг, являясь одним из видов кредитования, в сравнении с другими видами займов не является в настоящее время достаточно распространенным, но, безусловно, имеет хорошие перспективы в будущем. К тому же практика применения этой услуги на предприятиях до сих пор вызывает большое количество вопросов, и поэтому еще многие компании относятся к ней настороженно. Причем применение факторинга позволяет не только переложить большинство рисков на посредника, но и освободить собственные силы предприятия для более стремительного развития бизнеса.

В современных условиях хозяйствования использование факторинга позволяет его пользователям иметь весомые преимущества в управлении дебиторской задолженностью, а также контролем денежных потоков компании. Однако применение этого вида услуг требует доработки налогового, валютного и гражданского законодательства.



<sup>4</sup> Банк или факторинговая компания. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fd.ru/articles/1367-factoring--finansirovanie-prodaj#ixzz3gSERHF4e> (дата посещения 29.10.2016 г.).

## **СУБХАНГУЛОВ Рустем Раисович**

кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры социально-гуманитарных и экономических дисциплин Уфимского юридического института МВД России

### **РЕСУРСНЫЙ КОМПОНЕНТ ИННОВАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА КАК ОПРЕДЕЛЯЮЩЕЕ УСЛОВИЕ УСТОЙЧИВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА РЕГИОНА**

В статье представлен анализ инновационного потенциала предприятий. Особое внимание уделено малым и средним предприятиям, так как ускорение развития современной экономики возможно только при наличии эффективных инновационных проектов, которые будут успешно реализованы на этих предприятиях.

Ключевые слова: инновация, экономический потенциал, экономические ресурсы, инновационная активность, экономические санкции.

## **SUBHANGULOV Rustem Raisovich**

Ph.D. in Economics, senior lecturer of Social and humanitarian and economic disciplines sub-faculty of the Ufa Law Institute of the MIA of Russia

### **THE RESOURCE COMPONENT OF INNOVATIVE POTENTIAL AS A DETERMINING CONDITION FOR SUSTAINABLE ECONOMIC GROWTH IN THE REGION**

This paper presents an analysis of the innovation potential of enterprises. Particular attention is paid to small and medium-sized enterprises as well as accelerating the development of a modern economy is possible only with effective and innovative projects that have been successfully implemented in these companies.

Keywords: innovation, economic potential, economic resources, innovation activity, economic sanctions.

Оценивая экономический потенциал развития Российской Федерации, как для целей модернизации экономики, так и для выработки моделей устойчивого роста нужно отметить, что он представлен неоднородным развитием её субъектов. На различия в развитии повлияли природно-климатические, социально-демографические, национально-культурные и прочие условия. Отметим, что регион не совпадает с границами субъектов РФ по выше перечисленным условиям. Однако для эффективного управления территорией, финансами и другими ресурсами необходимо рассматривать субъект РФ, а не территорию, которая может объединять несколько субъектов.

Субъект не может производить весь ассортимент товаров выпускаемый в стране. Хотя существует конкуренция между одинаковыми по уровню развития субъектами РФ расположенные на одной территории, объединенные по одному из указанных условий, например по природной территории – Зауралье, между отраслями Челябинской и Свердловской областей. Увеличение ВВП России (по паритету покупательской способности) до уровня стран-лидеров необходимо развитие всех её субъектов, которые образуют и определяют бедующее развитие государства. Субъект РФ становится основным звеном в устойчивом развитии страны. Каждый субъект необходимо рассматривать индивидуально, сопоставляя с типичными признаками других субъектов страны. Переходу на интенсивный тип экономического роста способствует повышение производительности труда, применение ресурсосберегающих технологий, что достигается за счёт применения более прогрессивных средств и предметов труда, т.е. инноваций. Инновации «смягчают» влияние кризисов на экономику, позволяя производителям не останавливать производство, а лишь сокращать высокую долю добавленной стоимости в товаре по сравнению с конкурентами, сохраняя оборот.

Одним из отрицательных характеристик инноваций является то, что они в созданном продукте быстро «устаревают». Устаревают, за счет того, что технологии, которые приносили

капиталу прибыль в конкурентной среде, быстро распространяются. Распространяются за счет «интереса» организаций сэкономить или же применять ресурсосберегающие технологии. Переход к массовому производству технологичного товара к более совершенному создает условие того, что товар, который вчера был инновационным, сегодня – «устарел». Развитие и внедрение инноваций на постоянной основе и по отработанной схеме становится необходимым условием прогресса общества. Инновации повышают эффективность потребления ресурсов. Наиболее известные экономические ресурсы это факторы производства. Рассмотрим факторы производства как ресурсы необходимые для устойчивого экономического роста субъекта России.

Одним из значительных производственных факторов являются природные ресурсы (недра, земля и прочие). Природные ресурсы являются благом, но в то же время и барьером в росте экономики, такой как интенсивного типа основанной на инновациях. Стоимость энергоресурсов на мировых рынках по-разному влияла на экономическую ситуацию в стране<sup>1</sup>. Во-первых, зависимость страны от энергоресурсов влияет на устойчивость бюджетов бюджетной системы<sup>2</sup>. Во-вторых, Россия, обладает самой значительной земельной площадью и занимает первое в мире, что по данным Росстата на начало 2015 г. составляла 1712,5 млн. га, в том числе 51 % лесные земли, 12,9 % сельскохозяйственные угодья и 13,2 % поверхностные

1 Аузан А. А. Как вывести экономику из комы // Harvard Business Review – Россия. 09.06.2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hbr-russia.ru/biznes-i-obshchestvo/fenomeny/a15967/> (дата обращения: 14.11.2016).

2 Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию [Электронный ресурс]: утв. Президентом РФ 05.12.2016 № Пр-2346. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



воды, включая болота<sup>34</sup>. На данных земельных площадях нет в достаточной мере прогрессивных, наукоемких технологий для повышения производительности труда как главного фактора интенсивного экономического роста, поэтому создаваемый продукт зачастую с низкой добавленной стоимостью. В-третьих, удаленность территорий при значительных земельных площадях с развивающейся лишь на сегодняшний день логистикой как наследие советского прошлого общественной торговли «вынуждают» предпринимателей выбирать вид экономической деятельности как оптовая или розничная торговля. Среди всех зарегистрированных организаций по данным Росстата на конец 2014 г. на долю торговых организаций приходилось 34,7 %, сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства – 3,1 %, добычу полезных ископаемых – 0,4 %, на обрабатывающие производства 8,3 % соответственно<sup>5</sup>. Труд предпринимателя в сфере торговли важен, но не всегда технологичен, в основной массе работники данной сферы нацелены на эффективные продажи, которые предполагают, наличие навыков и умений реализации товара и не предусматривают обязательное наличие высшего образования. Исходя из основных условий влияния природных ресурсов на экономику страны, необходимы прогрессивные, наукоемкие технологии для эффективной обработки природных ресурсов.

Особенностью природных ресурсов, как в России, так и других странах является то, что они распределены не равномерно по субъектам страны. Каждый субъект, исходя от территориальной удаленности от центра, развивается по своей модели товарного производства, в рамках рыночной экономики. Природные ресурсы взаимосвязаны с природно-климатическими факторами, которые влияют на модель товарного производства субъекта.

Опыт развития инновационной активности и внедрения их в производство, например КНР, показал, что инновации могут находиться в регионах из-за дешевого труда, развитой инфраструктуры и логистики. Промышленным гигантам и корпорациям выгодно экономить на заработной плате. Для достижения интенсивного экономического роста необходимо повышать производительность труда, но период когда выработка увеличивается за счёт количества работников проходит, как это было в КНР в середине XX в. Поэтому необходим переход от трудоёмких производств к наукоёмким. Особенностью российских условий являются высокая урбанизация, дифференциация субъектов РФ по количеству трудовых ресурсов. Дешевые трудовые ресурсы по сравнению с городом находятся в деревне. Если идти по пути применения дешевого труда в трудоёмких производствах, то наибольший потенциал для повышения экономического роста имеют субъекты с высокой долей сельского населения не менее 30% и как ни странно с развитым сельским хозяйством, которое для них является жизненным укладом. Интересным является тот факт, что во время кризиса АПК показал рост произведенного валового внутреннего продукта, сравнивая данные 2015 г. с 2012 г. оцененный в постоянных ценах на 10,2 %, притом, что сократились добыча полезных ископаемых на 0,5% и обрабатывающие производства на 0,3 % соответственно<sup>6</sup>. Поэтому в субъектах с высокой

долей сельского населения просто необходимы новейшие технические и технологические основы, т.е. инновации для экономического роста.

Для роста экономики необходима поддержка промышленного несырьевого экспорта и инвестиционной активности. Однако в условиях введения санкций западными государствами инвестиции в отечественную экономику сокращаются. Финансовые ресурсы любого государства в условиях санкций ограничены, так как сокращается обращение товара. Для прорыва этого ограничения просто необходимо государственно-частное партнерство по реализации инвестиционных проектов. Реализация должна строиться не только с крупными инвесторами, но и гражданами. Сбережения граждан могут выступать источником инвестиций в экономические проекты государства на всех уровнях власти. Не все субъекты России реализуют проекты государственно-частного партнерства, хотя у них есть потенциал привлечения средств<sup>7</sup>.

Предпринимательская способность в сфере инноваций заключается в том, чтобы не только создать продукт, но и освоить его промышленное производство и успешно его реализовывать, поэтому необходимы рычаги для стимулирования инновационной деятельности<sup>8</sup>, в том числе и увеличения доли инновационных организаций, в общем их количестве. Так ранжируя субъекты Российской Федерации по удельному весу организаций, осуществлявших технологические, организационные, маркетинговые инновации в 2015 г. в общем их количестве можно отметить их наибольшую долю в Чувашской Республике 24,0 %, Республике Татарстан 20,5 %, Липецкой области 20,0 %, г. Москва 19,7 %, при среднем значении по России в 9,3 %<sup>9</sup>. Предпринимательская способность в сфере инноваций зависит в большей степени от уровня образованности кадров, так интеллектуальные ресурсы находятся вокруг университетов, которые из-за советского прошлого распределены в регионах. Необходима комерциализация результатов НИ-ОКР и получение наибольшего дохода, что только возможно при участии субъектов государства<sup>10</sup>.

Знания, которые «создают» ученые характеризуются признанием научным сообществом результатов исследователей в виде присуждения ученых степеней как доктора или кандидата наук. Субъекты России и в этом показателе дифференцированы, так наибольшее число докторов и кандидатов наук на

3 Площадь стран мира // Географический справочник «О странах». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ostranah.ru/\\_lists/area.php](http://ostranah.ru/_lists/area.php) (дата обращения: 14.11.2016).

4 Россия в цифрах. 2016: Крат. стат. сб. / Росстат М., 2016 С. 69.

5 Там же, - С. 199.

6 Произведенный валовой внутренний продукт годовые данные (в постоянных ценах): сайт Федеральной службы государственной статистики. 2016. Дата обновления: 04.04.2016. [Электронный ре-

сурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/vvp/vvp-god/tab11.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/vvp-god/tab11.htm) (дата обращения: 14.11.2016).

7 Исследование «Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015–2016 годах. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП» / Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. – М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. С. 21.

8 См., например, Шакирова З. Р., Мартынюк А. А. Инвестиционная деятельность страховых организаций // В сборнике: Эволюция современной науки сборник статей Международной научно-практической конференции: в 3-х частях. Ответственный редактор: Сукиасян Асатур Альбертович. 2016. С. 207-209.

9 Инновационная активность организаций (удельный вес организаций, осуществлявших технологические, организационные, маркетинговые инновации в отчетном году, в общем числе обследованных организаций): сайт Федеральной службы государственной. 2016. Дата обновления: 20.09.2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/science\\_and\\_innovations/science/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/science_and_innovations/science/#) (дата обращения: 14.11.2016).

10 Чурсин А. А. Повышение национальной конкурентоспособности России на основе управления инновациями в приоритетных направлениях государственной политики // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2014. № 5. С. 271.

2015 г. было в г. Москва, г. Санкт-Петербург, Московская и Новосибирская области.

Экономический рост страны возможен на основе создания сети малых и средних предприятий инновационного характера по определенным направлениям науки на базе региональных кластеров, с целью совершенствования факторов производства с учетом специфики каждого субъекта России.

#### Пристатейный библиографический список

1. Аузан А. А. Как вывести экономику из комы // Harvard Business Review — Россия. 09.06.2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hbr-russia.ru/biznes-i-obshchestvo/fenomeny/a15967/> (дата обращения: 14.11.2016).
2. Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию [Электронный ресурс]: утв. Президентом РФ 05.12.2016 № Пр-2346. Документ опубликован не был. Доступ из справочной системы «КонсультантПлюс».
3. Площадь стран мира // Географический справочник «О странах». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ostranah.ru/\\_lists/area.php](http://ostranah.ru/_lists/area.php) (дата обращения: 14.11.2016).
4. Россия в цифрах. 2016: Крат. стат. сб./ Росстат- М., 2016 - 543 с.
5. Произведенный валовой внутренний продукт годовые данные (в постоянных ценах): сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. 2016. Дата обновления: 04.04.2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/vvp/vvp-god/tab11.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/vvp-god/tab11.htm) (дата обращения: 14.11.2016).
6. Игбаева Г. Р. Трудовое право Уфа, 2014.
7. Исследование «Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015–2016 годах. Рейтинги регионов по уровню развития ГЧП» / Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. 36 с.
8. Инновационная активность организаций (удельный вес организаций, осуществлявших технологические, организационные, маркетинговые инновации в отчетном году, в общем числе обследованных организаций): сайт Федеральной службы государственной статистики. 2016. Дата обновления: 20.09.2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/science\\_and\\_innovations/science/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/science_and_innovations/science/#) (дата обращения: 14.11.2016).
9. Чурсин А. А. Повышение национальной конкурентоспособности России на основе управления инновациями в приоритетных направлениях государственной политики // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2014. № 5. С. 270-273.
10. Шакирова З. Р., Мартынюк А. А. Инвестиционная деятельность страховых организаций // В сборнике: Эволюция современной науки сборник статей Международной научно-практической конференции: в 3-х частях. Ответственный редактор: Сукиасян Асатур Альбертович. 2016. С. 207-209.



**БОНДАРЕНКО Геннадий Викторович**

кандидат философских наук, профессор кафедры философии Уфимского государственного нефтяного технического университета

## МЕТАФИЗИКА – СУЩНОСТЬ ФИЛОСОФИИ И РАЗУМНО-ОРИЕНТИРОВАННОЕ ОСНОВАНИЕ КОНСОЛИДАЦИИ ЧЕЛОВЕЧЕСТВА

### ЧАСТЬ I

Автор статьи, стоящий на позиции разработанной им онто-материалистической концепции мира и человека (называемой автором также «метафизикой ГЛУБИН», базирующейся на собственно-философски трансформированном антропном принципе), отвергая ложные, идеалистические по их сути, мировоззренческие установки и ориентиры «старой метафизики», «метафизики ВЫСОТ», в то же время отстаивает «первосущностный» статус самой метафизики в философии, обоснованно полагая, что только метафизика, основывающаяся на тождестве разума человека и реальности **действительного** (действительного мира и действительного человека), способна преодолеть нынешнюю разобщенность дисциплинарно-дифференцированного философского знания, выводя философию к глубинному горизонту нерелигиозно-антропологически трактуемой «софиологии», воплощающей в себе способность самого человека открывать абсолютную истину (мира и человека) как **действительную** истину, как сущностно-корневое знание смысла существования человека в мире, знания, необходимого для определения главного, **действительно-человеческого**, рода деятельности, **субъектом** которой и выступает человек (человек-для-мира) как собственно «*homo sapiens*». Установление такого рода деятельности человека, полагает автор статьи, является необходимым условием будущей консолидации человечества по основанию «главного дела человека в мире», философски определяемого с позиции непосредственно созерцаемой «метафизическим разумом» реальности **действительного**. Очевидно, что в свете решения сформулированной таким образом задачи консолидации человечества в пространствах социо-культурных формаций, консолидированная по основанию метафизики, философия, ориентируемая «метафизикой ГЛУБИН» на позицию **действительного** разума человека, вновь восстановит свое звание «быть другом абсолютной истины мира и человека», открываемой разумом человека, свободным от гнета многообразной частичной, специализированно-дифференцированной, практически-познавательной деятельности, осуществляемой человеком в пространстве «явленной» Природы. По достижению этого этапа своей истории, полагает автор, философия, следовательно преодолевшая к тому моменту на деле не соответствующий **действительности** философии модус ее существования «быть служанкой» (богословия, науки, политики и т.д.), должна вновь обрести свой «первородный» статус «быть учителем элит».

Ключевые слова: метафизика, «метафизика ГЛУБИН», «метафизика ВЫСОТ», онто-материалистическая концепция мира и человека, абсолютная истина, софиология, **действительный мир**, **действительный человек**, **действительный разум**, человечество, **действительная Природа**, **недействительная Природа**, действительный «мир человека», социо-культурная формация.

**BONDARENKO Gennadiy Viktorovich**

Ph.D. in Philosophy, professor of Philosophy sub-faculty of the Ufa State Petroleum Technological University

## METAPHYSICS IS THE ESSENCE OF PHILOSOPHY AND REASON-ORIENTED BASIS OF THE CONSOLIDATION OF HUMANITY

### PART I

The author, standing on the position of developed him onto-materialistic conception of the world and the human, the conception also called by the author as “metaphysics of DEPTHS” (the version of metaphysics based on the **actually**-philosophically transformed the anthropic principle), rejecting the false, idealistic in their essence, worldviews and principles of “the old metaphysics”, “metaphysics of the HEIGHTS”, at the same time defends the “first-essential” status of metaphysics in philosophy, rightly believing that only metaphysics based on the principle of identity of the human reason and reality of **actuality** (the **actual** world and the **actual** human) is to be able to overcome the current disciplinary- fragmented differentiation of philosophical knowledge, bringing philosophy to the deepest horizon of non-religious-anthropological interpreted “sophiology”, embodying the ability of the human being to access **absolute truth** (of the world and of the human being as such), the essential -root knowledge of the meaning of human existence in the world, the knowledge required to determine the primary, **actual** human activity, the subject of which is the human(human-for-world) as the **actual** “homo sapiens”. The establishment of such kind of human activity, says the author, it is a necessary condition for the future consolidation of the humanity on the basis of the “main pursuit of the human being in the world,” philosophically determined from the position of directly observing by the “metaphysical reason” the reality of actual as such. Obviously that in light of the decision of thus formulated the task of consolidation of the humanity- in the spaces of the socio-cultural formations- the philosophy, consolidated on the basis of metaphysics, oriented by means of “metaphysics of DEPTHS” at the position of the **actual** human reason, will restore the title “to be a friend to the absolute truth of the world and the human”, truth discovering by means of reason, free from the oppression of diverse, partial, specialized-differentiated, practical-cognitive activity performed by humans in the space of “sense-given” Nature. Philosophy, achieved this stage in its history, says the author, thus is to be overcome the mode of its existence which is not matching **actuality** of philosophy, that is the mode “to be a servant”(theology, science, politics and etc.). In this case philosophy will regain the “first-born” status “**teachers of the elites**”.

Keywords: metaphysics, “the metaphysics of DEPTHS” and “the metaphysics of HEIGHTS”, the onto- materialist conception of the world and human, the absolute truth, sophiology, the **actual** world, the **actual** human, the **actual** reason, humanity, the **actual** Nature, the **non-actual** Nature, the **actual** “world of human being”, a socio-cultural formation.



Бондаренко Г. В.



«Сущность философии» в статье понимается в единственном смысле: «быть **действительной**<sup>1</sup> сущностью философии». То есть в смысле «быть **единой** (и **единственной**) сущностью философии, представленной горизонтом **действительно**го разума человека», то есть способности, благодаря которой человек имеет возможность (по завершению *подвига само-познания*) прозревать в себе (и во всех человеческих индивидах) **действительного** человека<sup>2</sup> и с этой позиции *открывать действительный мир* как (метафизическое) *целое* особого рода, *непосредственно данное* в **действительном** разуме человека, а также затем *путем мышления выводить и открывать* необходимость **действительного** «мира человека» – как **глубинно**-сущую, метафизическую, *тварную* реальность, необходимость творения которой **действительным** человеком *раскрывается* в мышлении по основанию реальности **действительного** мира, реальности, философски осмысливаемой в аспекте **действительного** смысла существования человека.

В выше представленном понимании *тождества действительного* разума человека и **действительного** мира (**действительно**-сущего тождества), полагаю, и заключено первое оправдание существования метафизики как неизменной **сущности** и **начала** философии, и как горизонта, к которому, полагаю, должен быть изначально *актуально* устремлен разум того, кто избрал стезю «**философа по существу (философа par excellence)**», а не «**философа по имени**». Только по *достижению на деле* такого горизонта, философ уже в статусе **философа-софиолога**<sup>3</sup> получает исключительное право и привилегию рассуждать, судить и оценивать (то есть *подвергать рефлексии*) все открытое сознанию человечества на данный момент исторического времени **значимое** для человека и человечества, то есть *сущее*, знание о мире с целью установления **действительно**-истинного, *глубинно-корневого, сущностного* содержания в нем, содержания, гарантирующего существование собственно знания, знания как такового, чтобы отделить от знания мнение, чтобы не позволить **мнению** принимать «вид знания», не позволить невежеству наряжаться в тогу мудрости. И, следовательно, только такой **философ-софиолог** достоин имени «**философ (par excellence)**», обозначающего того, кто не только любит, но и говорит от имени **действительного** человека (существующего сокровенно в каждом из человеческих индивидов носителя **действительного** разума<sup>4</sup>, творца **дей-**

**ствительной** истории человечества и гаранта возникновения *будущего действительного мира*), а потому **действительно** достойного звания «**Учителя учителей**» или «**Учителя элит**».

Поэтому я целиком и полностью солидаризуюсь с пониманием метафизики В. В. Мироновым и А. В. Ивановым, выраженным ими в учебнике «Онтология и теория познания» суждением: «термин «метафизика» мы здесь и далее употребляем в классическом смысле, восходящем к античной традиции, а именно в смысле такого **фундаментального знания** (выделено мной – Г. В.), которое явно или неявно лежит в основании всех частных видов человеческого знания»<sup>5</sup>.

По моему разумению только понимаемая в вышеизложенном смысле метафизика перестанет рассматриваться или как предмет разного сорта *низкомерных* «критик метафизического разума» или как «средство и оправдание *высокомерного* возвышения» тех или иных частных «онтологий», **вырабатываемых** «специалистами от философии» в пространствах (уже «не чистого!») *специализированной книжно-философского* разума<sup>6</sup>. А это, следовательно, означает, что замкнутый в пределах «книжной учености», *профессиональный философ*, вовлеченный в «игры философского разума», создающего многообразие воображаемых «*миров-слово-мысль-текстов*», образующих своеобразный универсум *квази-элитарной философии (философии-для-философов)*, постепенно «переселяет» свой разум в этот универсум призрачно-реальных «миров», становится его «рутинным резидентом-послушником», видящим главный смысл своего существования не в решении «базисных», фундаментальных, **проблем человека и человечества**<sup>7</sup>, но в решении так называемых «**дисциплинарно-частных проблем философии**» (исключительно значимых лишь в аспекте осуществления частной *профессионально-философской*, научно-познавательной и образовательно-преподавательской по ее современному характеру, деятельности), в **ряду** которых так называемые «**метафизические проблемы**» уже представляются «разновидностью частно-философских проблем», решаемых *определенными* (то есть «*получившими извне* предел и *принявшими* его, а потому и *ставшими*») *специалистами* в границах *определенной философской(?) дисциплины*, названной именем «метафизика».

Правда, по мнению некоторых *научных* предстателей *философского исследовательско-образовательного сообщества*, «**метафизические проблемы**» могут иметь «актуальную значимость» при решении «философских проблем», локализованных в пространствах иных частных «философских дисциплин»,

- 1 Термин «действительное» используется автором в статье исключительно в смысле «все действительное – разумно»: реальность **действительного** суть особого рода реальность, тождественная разуму человека, то есть, реальность, непосредственно открываемая *собственно* разумом человека, по данному основанию называемого автором «**действительным** разумом» или «разумом **действительного** философа». По этому же основанию все, принадлежащее или относящееся так или иначе к реальности **действительного (действительного мира и действительного человека)**, называется в статье «действительным».
- 2 Представляющий собой (метафизическое) *целое* особого рода («микрокосмос», по Платону), *носитель действительного* разума, *производный от действительного* мира субъект (*производный* в смысле «являющаяся на последнем этапе (этапе «метафизического синтеза») развития **действительного** мира реальность **действительного** субъекта или собственно **субъективная реальность**»).
- 3 То есть «не только **любящего**, не только **ищущего**, но **уже и открывшего** абсолютную истину, и **сохраняющего** ее в *теории-учении*». Полагаю, что именно такого «**ведающего абсолютную истину**» имел в виду Гераклит, когда провозглашал, что он, Гераклит, «не был ничьим слушателем», и заявлял, что «сам себя исследовал и сам от себя научился»; полагаю, что именно о каждом из таких (*немногих*) философов, можно сказать так, как говорили, к примеру, о Конфуции: «он не имел учителей, но лишь учеников».
- 4 Приняв это положение за основу, без внутреннего сопротивления можно принять и признать истинность следующих высказываний: «...любой науке всегда можно научиться, овладеть ее предметным

знанием и присущими ей методами их получения. **Философии же как особому типу размышления научиться таким образом сложно, если только вообще возможно.** В философии изначально все и всегда равны. **Мудрость может быть выражена и ребенком, и посевшим старцем.** Как отмечал К. Ясперс, «философское мышление каждый раз должно начинаться с самого начала. Каждый человек должен осуществлять его самостоятельно». Ни академический статус, ни положение философа в обществе не являются гарантией действительности его философской мудрости» (Миронов В. В., Иванов А. В. Онтология и теория познания: Учебник. М.: Гардарики, 2005. С.6).

- 5 Миронов В. В., Иванов А. В. Онтология и теория познания: Учебник, с. 8.
- 6 Книга (не всякая, не любая, конечно, книга, не книга «слово», но книга-«мысль»), вне всякого сомнения, есть «*врата в мир*»; однако, **реальность книги самой по себе (как реальность текста – даже несущего в себе реальность мысли) не есть реальность мира как такового.**
- 7 То есть проблем, реально связанных с поиском и **утверждением** их (человека и человечества) **действительного** существования в мире, и с поиском и **утверждением действительного** смысла существования человека в нем, то есть проблем, изначально имеющих *собственно-метафизический* характер и потому решаемых только с позиции **действительного** «мира человека», поиск и **утверждение** которого также является базисной, фундаментальной, **проблемой человека и человечества.**

однако эта «универсальная актуальная значимость» метафизики трактуется ими по образу и подобию той «универсальной значимости», которую имеет для науки математика, тем не менее, *официально* определяемая, как особая, частная область *научного* знания, то есть как *научная* дисциплина.

Однако немало и тех, кто считает, что так называемые «*метафизические проблемы*» вкупе с самой метафизикой, если и представляют интерес для философского сообщества, то только для историков философии, ибо сама метафизика со своими *квази-проблемами* «чистого разума» и претензией быть «царицей» всех, в том числе и философских, наук, якобы уже «благополучна почилла в бозе» вследствие «прогрессивного» развития научно-ориентированной философии.

На мой взгляд, основная причина такого отношения к метафизике заключается прежде всего в том, что «философия является сегодня весьма дифференцированным видом знания, включая в себя совокупность огромного количества дисциплин, таких, например, как этика, эстетика, логика, история философии и др.»<sup>8</sup>. «Это, – подчеркивают В. В. Миронов и А. В. Иванов, – может создать впечатление, что изучение философии есть, по сути, последовательное изучение всех этих философских наук»<sup>9</sup>.

«Однако, – замечают они, – на самом деле это не так или не совсем так, поскольку особенность философии заключается именно в ее целостном характере и все из упомянутых дисциплин тесно взаимосвязаны. Более того, **абсолютизация дифференциации дисциплин в философии неизбежно приводит к серьезным методологическим ошибкам, когда общее фундаментальное решение проблемы подменяется ее дисциплинарной интерпретацией, часть выдается за целое, а сам философ замыкается в узком кругу своих профессиональных проблем** (выделено мной – Г. Б.). Это чревато утратой самой сути философии как стремления к мудрости и цельности миропонимания»<sup>10</sup>.

Добавлю к этим совершенно справедливым суждениям и некоторые свои соображения: в данном «порядке вещей» ситуация усугубляется тем, что дисциплинарно «оукленная» философия, включающая в свой дисциплинарный состав на правах «равнозначимой (!?) части» и метафизику, фактически превращается в *одну из* «гуманитарных (!) наук», объектом познания которой, как известно, является не мир, а результатом познания – не знание мира, существующего «вне человека», но «**тексты**», представляющие собой вербально выраженные **интерпретации** мира (точнее, того, что *подразумевают* под словом «мир» тот или иной интерпретатор-«книжник» или то или иное дисциплинарно-организованное конкретное «философское сообщество»). В таких условиях разум сугубо «книжного философа», сурово-критического *толкователя* «старых текстов» и, соответственно, *творителя* на языке *нынешнего времени* «новых текстов», принудительно или добровольно целиком и полностью замыкается в узком *пространстве мертвых текстов*, создаваемых (точнее, *конструируемых*) из элементов-модулей унифицировано-стандартного **современного** гуманитарно-научного языка, то есть языка дисциплинарно-специализированной **интерпретации** *чего-либо* уже **мертвого**, уже **умерщвленного** словом (и потому могущего быть представленным в виде **современного текста** – Г. Б.). Сам язык при этом, полагаю, играет роль не столько носителя философского знания, сколько средства *внешнего* (в смысле «проистекающего от **современного** философского сообщества», а не в смысле «проистекающего от мира» – Г. Б.), дисциплинарно-корпоративного «единения» определенных, профессионально «позиционирующих» себя «узких» специалистов.

8 Миронов В. В., Иванов А. В. Онтология и теория познания: Учебник, с. 11.

9 Там же.

10 Там же. С. 11-12.

Такое «единение по основанию конвенции» преследует цель упорядочивания частной *производственно-процессуальной* активности «конкретных специалистов» по канону «жесткой иерархии» в ограниченных особыми, *временно* принятыми профессиональным *со-обществом* **парадигмами**, *пространствах* существования «философского сообщества». В результате такого упорядочивания специалистов *данного «профиля»* и образуются особые познавательные-образовательные «производственные монады», с той или иной степенью интенсивности («эффективности») *производящие философские тексты*, по количеству которых (а ныне еще и по *месту публикации* – Scopus, Web of Science, РИНЦ) *официальными лицами* (по определению не относящимися к «философскому сообществу»!) «научно-объективно»(!?) оцениваются (*измеряются*) не только «производственная деятельность» таких «монад», но и так называемая «*профессионально-философская состоятельность*» каждого отдельного специалиста, «приписанного» к «*сфере*» той или иной конкретной философской дисциплины<sup>11</sup>.

При этом сама познавательная-образовательная деятельность конкретных специалистов регламентируется так называемыми «*своими* ключевыми вопросами»<sup>12</sup>, посредством которых определяется и **устанавливается** – в полном согласии с экзистенциалистским принципом *примата существования по отношению к сущности* – **своя же** (но обязательно «одобренная сверху» – Г. Б.) для данного дисциплинарно-организованного конкретного философского сообщества «**сущность**», по основанию которой уже **внутри** сообщества *создается объект* своих для данной дисциплины интерпретаций, *своя «онтология»*, которая интересна лишь опять же *своим* «книжно-ученым» *специалистам*<sup>13</sup>, но которая мало или совершенно **не интересна человеку и человечеству**, которым в **действительности** необходимы не *мертвые*, частные интерпретации «всего и вся», производимые *официально-признанными* «профессионалами в сфере данных частных философских дисциплин», но *живая, светонесная, абсолютная истина*, в свете которой мир и человек становятся *зримыми* в их **действительной** целостности (цельности) и в их **действительном** *смыслопорождающем* единстве, позволяющем понять (раскрыть) **действительный** смысл существования Природы, **действительный** смысл существования человека и собственно «мира человека»<sup>14</sup>. И, соответствен-

11 Мерило «от объективности» не есть адекватное мерило для оценки философского знания. Для философского знания адекватным должно быть признано мерило «от **действительности**»: только **действительное** знание и есть **собственно** знание. Это же справедливо и для научного знания (и, полагаю, и для других видов знания): в первую голову научное знание, поскольку оно есть знание, есть **действительное** знание, а во вторую голову оно есть **объективное** знание: **объективная** реальность («реальность объекта»), являющаяся предметом научного познания («**действительная** Природа»), **действительна**, ибо «*получает*» свою действительность от реальности **действительного (действительного** мира), то есть реальности иного рода.

12 См., например: Earle, William James. Introduction to philosophy / Copyright © 1992 by McGraw-Hill, Inc.

13 «Диссидентские умонастроения» внутри самого профессионально-философского сообщества не меняют общую картину, ибо возникают на фундаменте той же самой, интерпретационно-герменевтической в своей сущности, гуманитарно-научной методологии.

14 Этот термин я позаимствовал у В. М. Межуева, который еще в 1984 году писал о культуре: «мир культуры – это мир человека, от начала и до конца создаваемый им самим. В этом смысле он противопоставит и миру природному, и миру божественному, существующему помимо человека» (Проблемы философии культуры: Опыт историко-материалистического анализа, М., 1984. С. 13). С точки зрения отстаиваемой мной онто-материалистической версии философии **par excellence, действительный** «мир человека» – это не только **мир культуры**, но и **мир общества**. Точнее, это – **трехмерная реальность** особых **социокультурных формаций**: *Запад, Восток, Россия*. В пространстве этих формаций осуществля-

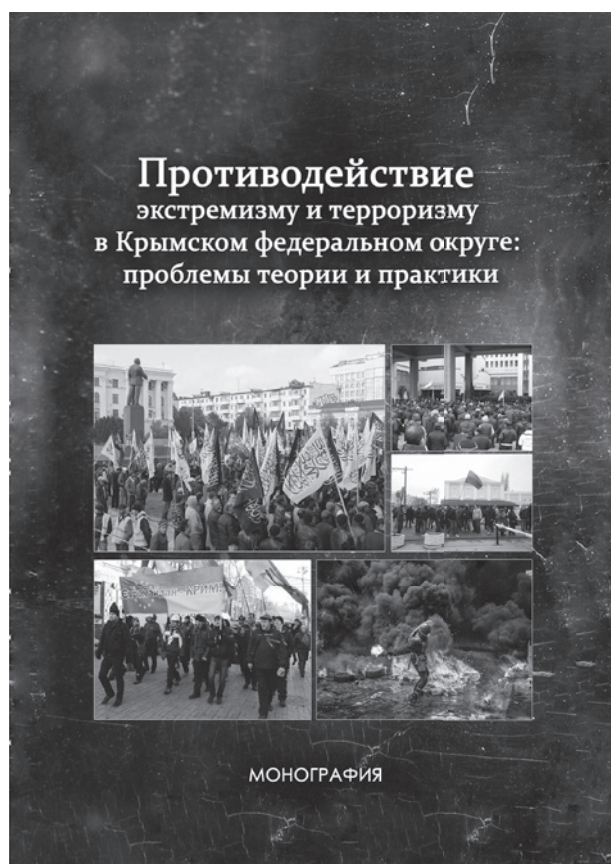


но, позволяющем *высветить* и определить путь человечества

к **действительному** «миру человека» как **действительную** историю человечества<sup>15</sup>.

ется и завершается триединая **действительно-**родовая, творческая, деятельность **действительного** человека, гарантирующая возникновение **будущего действительного** мира и, следующего затем возникновения **будущего действительного** человека. Подробное изложение основных положений онто-материалистической концепции мира и человека представлено в следующих моих трудах: «Об основаниях политики государств будущего в свете онто-материалистического понимания антропного принципа» (Государство будущего: политико-правовой аспект: Статьи докладов и выступлений Международной научно-практической конференции. Уфа, 22 февраля 2012 г. Уфа: Издательство «Нефтегазовое дело», 2012, с. 52-62.), «Метафизика Крыма: Антропный принцип как основание идеологии будущих государств» (II Международная научно-практическая конференция «Государство будущего: политико-правовой аспект» / Сборник трудов. Уфа, 2014, с. 84-102) и в монографии: Г. В. Бондаренко, Э. С. Гареев. Политическая культура России в зеркале науки и из зазеркалья философии — LAP LAMBERT Academic Publishing, Saarbrücken, Deutschland, 2012—432 с. Ряд положений данной концепции получили уточнения в статье «Метафизика Победы» («Евразийский юридический журнал», № 8 (87) и № 9 (88)) и в статье «Метафизика Поражения» (Всероссийская научно-практическая конференция, посвященная 70-летию Победы в Великой Отечественной войне 20 мая 2015 г. / Сборник трудов. Уфа: Изд-во УГНТУ, 2015, с. 129-145).

15 Замечу попутно: ни в коей мере не оспаривая и не отвергая присутствие и участие *официальных лиц*, то есть аппарата государства, в управлении деятельностью философского, научного и других исследовательско-образовательных сообществ, полагаю, что **действительным** основанием («инвариантом управления») такого рода присутствия и участия власти должна быть именно такая, «живая абсолютная истина», **истина действительно-го человека и действительно-го человечества, явленного своими действительными народами**. Только ориентируясь в своей деятельности на такого рода основание, *официальные лица*, осуществляя на деле *власть как державную власть* своего **действительного народа**, смогут определять и устанавливать **действительные** направления и границы деятельности профессиональных сообществ, а также **действительные** критерии оценки деятельности каждого специалиста, деятельности, глубинно-внутренне связанной с творческой деятельностью **действительно-го человека и действительной** миссией *своего* народа. Только так можно на деле преодолеть два тяжелых недуга, которыми страдают так называемые «профессиональные сообщества» и их управленческие системы: а) недуг господства частного (кланового) интереса, трансформируемого в обязательное для всех членов сообщества «официально-одобренное мнение» и б) недуг «плюрализма истин», идеологии «творческого анархизма», декларирующей принцип «абсолютной свободы творческого волеизъявления индивида»), и потому неизбежно разрушающей внутреннее единство любого профессионального сообщества.



Монография «Противодействие экстремизму и терроризму в Крымском федеральном округе: проблемы теории и практики»

**Противодействие экстремизму и терроризму в Крымском федеральном округе: проблемы теории и практики:** монография / под общей редакцией С.А. Буткевича. — Симферополь: Крымский филиал Краснодарского университета МВД России, 2015. — 328 с.

Монография посвящена анализу современных проявлений экстремизма и терроризма. Приведены законодательные и доктринальные определения экстремизма и терроризма, охарактеризованы основные формы и методы экстремистской и террористической деятельности. Определены характерные черты международного экстремизма и терроризма, разработаны предложения и рекомендации по усовершенствованию приемов и способов противодействия данным явлениям, оптимизации форм и методов деятельности субъектов борьбы с терроризмом и экстремизмом.

Предназначена для профессорско-преподавательского состава и научных сотрудников образовательных и научно-исследовательских организаций системы МВД России, сотрудников правоохранительных органов и работников правозащитных организаций.



## **СЕРЕБРЯКОВА Юлия Александровна**

доктор философских наук, профессор кафедры связи с общественностью, социологии и политологии Бурятской государственной сельскохозяйственной академии имени В. Р. Филлипова

### **МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ИССЛЕДОВАНИЯ КУЛЬТУРЫ ВОСТОЧНОЙ СИБИРИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

В статье рассматриваются методологические проблемы исследования культуры малочисленных этносов, которые далеко не всегда в состоянии динамично адаптировать инонациональные явления, что ведет к утрате их национального своеобразия. Интеграционные процессы современной цивилизации объективно ведут к ослаблению традиционного ядра культур малочисленных народов, которые первыми ощущают опасность унификации, потери своеобразия и перспективы исчезновения последнего. Сохранение их оригинальности возможно посредством культивирования буддийских ценностей, способствующих развитию диалога межнациональных и межцивилизационных культур и сохранению уникальности традиционного ядра малочисленных народов Восточной России.

Ключевые слова: глобальная интернационализация, буддийские ценности, национальная культура, традиционное ядро.



Серебрякова Ю. А.

## **SEREBRYAKOVA Yuliya Alexandrovna**

Ph.D., professor of Public relations, sociology and political science sub-faculty of the V. R. Fillipov Buryat State Academy of Agriculture

### **METHODOLOGICAL PROBLEMS IN THE STUDY OF THE CULTURE OF EASTERN SIBERIA AT THE MODERN STAGE**

The article discusses methodological problems of studying the cultures of small ethnic groups, who are not always able to dynamically adapt the non-national phenomena, leading to the loss of their national identity. Integration processes of modern civilization objectively lead to the weakening of the traditional core cultures of indigenous peoples, who were the first to feel the danger of unification, the loss of identity and the prospect of the disappearance of the latter. The preservation of their originality is possible through cultivation of Buddhist values, contributing to the development of dialogue between civilizations and ethnic cultures and preservation of the uniqueness of the traditional core of the indigenous peoples of Eastern Russia.

Keywords: global internationalization, Buddhist values, national culture, traditional core.

Россия – страна, исторически сформировавшаяся как поликонфессиональное, поликультурное и полиэтничное образование, обладающее евразийским характером. По мнению профессора М. С. Уланова, буддизм и буддийская культура занимают особое место в поликонфессиональном пространстве России, сохранившись главным образом в бытовом виде, тесно связанным с обрядовой стороной вероучения и традиционной культурой<sup>1</sup>. Характерными особенностями современной российской культуры являются: многоуровневость, развивающаяся на внутринациональном, межрегиональном, общенациональном, общемировом уровнях; многовекторность и разнонаправленность, отражающаяся в развитии локальных культур, межкультурной интеграции на уровне регионов, стран и т.д.

В условиях глобальной интернационализации обособленную озабоченность носителей культур российских народов, особенно немногочисленных, вызывает, прежде всего, уязвимость традиционного ядра их культур, ослабленного двумя коренными трансформациями, произошедшими в XX веке. В результате отмеченных, а также ряда других процессов, эти культуры, особенно культуры малочисленных этносов, далеко не всегда в состоянии динамично адаптировать инонациональные явления, что ведет к утрате их национального своеобразия. Все это актуализирует необходимость научно

обоснованной государственной политики в сфере российской культуры, включающей заботу о развитии как общероссийской, так и всех национальных культур, культур различных регионов страны. Максимальное развертывание потенциала всех культур отвечает интересам государства и мирового общества. Сохраняя своеобразие, каждый народ должен обогащаться достижениями других народов, принимая участие в общецивилизационном процессе.

Интеграционные процессы современной цивилизации объективно ведут к ослаблению традиционного ядра культур малочисленных народов, которые первыми ощущают опасность унификации, потери своеобразия и перспективы исчезновения последнего. Неоднократные призывы к проведению научно обоснованной государственной политики, имеющей целью, в частности, сохранение традиционных культур народов России, пока не привели к реальным сдвигам. Документы международных организаций остаются в основном справедливыми утверждениями и декларациями, ничего не меняющими в реалиях российской жизни и российской культуры. Забота о сохранении традиционного ядра культур народов России должна быть сферой приложения сил руководства субъектов федерации, интеллигенции, региональных элит, представителей религиозных конфессий.

Народы России многие столетия развивались в условиях поликультурализма. В стране сложился ряд региональных общностей, получивших отражение в явлениях культуры. Одной из них является восточно-сибирская. Восточная Сибирь, особенно Республика Бурятия, Иркутская и Читинская обла-

1 Уланов М. С. Современный буддизм в социокультурном пространстве Юга России // PRIMO ASPECTU. Т. 19. № 24 (151). 2014. С. 59.

сти, характеризуются традиционно благополучными межнациональными отношениями. Основой для прочной консолидации является, прежде всего, наличие общего исторического прошлого народов этого региона и влияние буддийского мировоззрения. Традиционное ядро культур народов Восточной Сибири содержит такой мощный пласт, как буддизм, органично функционирующий в структуре современной культуры и по многим параметрам не противоречащий концепции устойчивого развития. Сходные принципы функционирования народов и их культур обусловлены такими объективными факторами, как: удаленность от центра страны, континентальность, соседство с государствами Центральной Азии, народами Севера, относительная близость к Дальнему Востоку и др. Население Восточной Сибири разного этнического происхождения за века соседства и сотрудничества приобрело качества сибирского характера<sup>2</sup>. Очевидно, что только цельная, имеющая гармоничную структуру национальная культура способна участвовать в общемировых процессах. В этом плане «межкультурное взаимодействие в условиях глобализации приобретает все большее значение как одно из важнейших условий сохранения культурного многообразия человечества и создания многополюсного мира»<sup>3</sup>. Именно такими и должны быть культуры народов, проживающих на территории России.

Восточно-Сибирский регион отличается наличием крупных индустриальных центров, богатыми природными ресурсами, высоким, по сравнению с многими другими регионами, уровнем образованности и профессиональной квалификации населения, огромным материальным и духовным потенциалом. Немаловажно и наличие единых целей дальнейшего развития, общая судьба народов. Важным условием региональной консолидации является сохранение всего культурного достояния региона, включающего общезначимые сходные для разных этносов базовые ценности.

В Восточной Сибири, наряду с этническими культурами, формируется региональная культура, основывающаяся на буддийском мировоззрении, которая может интерпретироваться как особый механизм адаптации населения региона к специфическим для него природным и социальным условиям. Названные выше причины способствовали становлению такой культуры. Региональная культурная общность отдельных регионов Восточной Сибири укрепляется условиями социализации индивида, происходящей в процессе освоения национальной и буддийской культур. При этом у него складываются представления о мире, своей стране, регионе, нации (модели мира), органично включающие в себя и моменты национальной и региональной самоидентификации. Осознание принадлежности не только к национальной, но и к определенной региональной самоидентификации. Осознание принадлежности не только к национальной, но и к определенной региональной культурной целостности обогащает социальные связи личности, повышает ее значимость в собственном сознании. Обнаруживая общее в разных культурах, субъект осознает, что национальная культура – результат деятельности не одной нации. Национальная культура – достояние не только одного народа, она обращена ко всем. Национальная культура является одним из определяющих факторов жизнедеятельно-

сти любого народа, важнейшим системообразующим элементом национальной жизни. Основой национальной культуры являются ее этнические компоненты<sup>4</sup>. Так, С. Н. Артановский писал: «Культура народа, этническая культура – это образ его жизни. Этническая культура – это все то, что принадлежит этому народу как своеобразному историческому и антропологическому образованию, которое изменяется на протяжении истории и вместе с тем сохраняет в этих изменчивых формах некоторые более или менее устойчивые признаки»<sup>5</sup>.

Необходимо различать культуру региона и региональную культуру как некую целостность, синтез, имеющую специфические для определенного региона черты. Культура – мощная консолидирующая национальную и региональную общность сила. В условиях неэффективной экономики, слабой социальной сферы, культура может и должна быть фактором консолидации народов Восточной Сибири. Региональная культура – проявление и общечеловеческого, и интернационального, и национального в культурах разных народов, являющееся свидетельством как единства, так и многообразия и богатства человечества. Укрепление региональной культурной общности – оптимальный вариант межнационального синтеза, позволяющий максимально длительный период сохранять своеобразие национальных культур. Укрепление региональной культурной общности – оптимальный вариант межнационального синтеза, позволяющий максимально длительный период сохранять своеобразие национальных культур. Культура может способствовать оптимизации развития региона, социализируя личность, выполняя воспитательную, познавательную, общественно-преобразующую и компенсаторную функции, ибо именно в ней заложена та система ценностей, которая может помочь преодолению кризиса, переживаемого ныне страной.

Одним из ключевых факторов оптимизации дальнейшего развития народов Восточной Сибири мы считаем буддийскую культуру, которая, на наш взгляд, является главным итогом и вместе с тем непрекращающимся актуальным процессом его созидательной деятельности, адаптации к природной и социальной среде, многовековым опытом, объективированным в предметах труда и быта, нормах, традиции, обычаях, обрядах, языке, интеллектуальных, нравственных, эстетических и других духовных ценностях и т.д. Народ реализует себя как субъект исторического творчества в разнообразной деятельности по созданию, распространению, применению и сохранению результатов культуры.

В структуре современной культуры каждого народа есть традиционное ядро, обеспечивающее стабильность и самоидентичность, которое делает этническую культуру синтезом самобытности и своеобразия, обуславливающим ее мобильность, способность продуцировать инновации, трансформироваться и модернизироваться. Именно о традиционном ядре идет речь, когда говорят о сохранении этнических культур, а вовсе не о консервации архаики и отказе от достижений цивилизации. «Ни одна этническая культура не может просто воспроизводить традиционные формы, т.к. меняется и сам этнос, и содержание его деятельности, и контекст, в котором эти формы существуют»<sup>6</sup>.

2 Аванесова Г. А. Социокультурные особенности развития Сибирского населения и современные преобразования в регионах Сибири // Народы Центральной Азии на пороге XXI века / (Материалы международной научно-теоретической конференции 9-10 янв. 1997 г.). Улан-Удэ, 1997. С. 16.

3 Серебрякова Ю. А. Проблемы развития монгольских народов в современную эпоху. 2012. С. 99-101.

4 Серебрякова Ю. А. Философские проблемы национального самосознания и национальной культуры. Улан-Удэ: Бурятское книжное изд-во, 1996. С. 73

5 Артановский С. Н. Этническое своеобразие культур // Философские и социально-экономические проблемы культуры. Труды ЛГИК. Т. 28. 1975. С. 8.

6 Серебрякова Ю. А. Взаимодействие национального самосознания и национальной культуры // Вестник Бурятского госун-та. Вып. 6. 2012. С. 217-222.

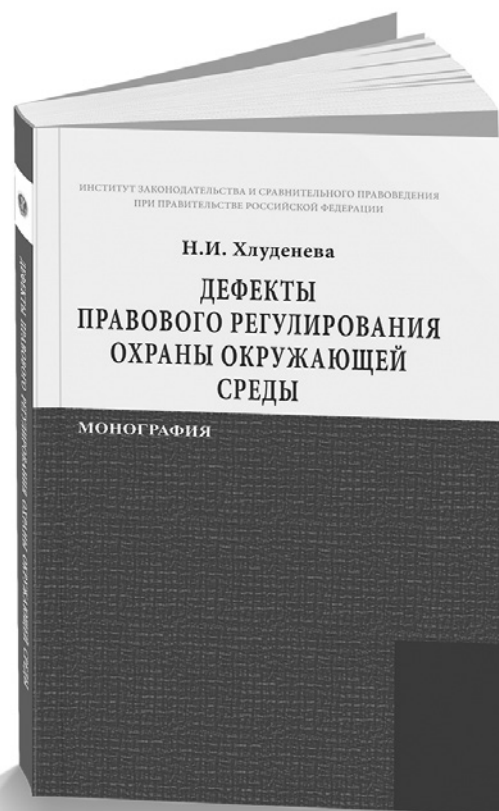
Сохранение этнических культур в условиях нарастающей интенсификации взаимных контактов народов в различных сферах жизнедеятельности, в том числе в области культуры, зависит от оптимального соотношения традиционных и актуальных элементов этнических культур, от их способности, оставаясь самобытными, динамично развиваться. Интенсификация интеграционных процессов, в том числе в глобальном измерении, позволяет квалифицировать современную культурную ситуацию как глобальный диалог культур. Разумеется, далеко не каждое взаимодействие можно назвать диалогом. Последний предполагает равноправие участвующих в диалоге сторон, толерантность всех его участников, их готовность к творческому отношению к собственным традициям, интерес к восприятию иных подходов и т.д. По этому поводу мы разделяем мнение С. Ю. Лепехова, что «подлинный диалог культур предполагает взаимодействие различных социокультурных миров, рефлексию своих и чужих особенностей в условиях взаимной толерантности и стремления к выработке общего языка культуры»<sup>7</sup>. На основе такого диалога культур возможна выработка единой платформы для этнокультурного межкультурного взаимодействия. «Конкретные формы, которые примет глобализация в процессе дальнейшей эволюции, будут зависеть от степени развития стратегического партнерства разных стран, общественных сил, локальных цивилизаций»<sup>8</sup> и баланса различных интересов, культурных и религиозных, в том числе буддийских, ценностей. Соблюдение такого баланса возможно путем создания сложной международной системы политических и социокультурных «рычагов», либо посредством внедрения культурных инноваций на глобальном уровне.

Дальнейшая направленность интеграционных процессов предполагает всемерное развитие региональных социокультурных общностей, осознанный поликультурализм населения. Национальные культуры, образующие диахронные связи человечества, мировая культура, осуществляющая синхронные взаимосвязи народов, дополняются и гармонизируются региональными культурами. В этой связи культура Восточной Сибири, обладающая огромным потенциалом, может стать фактором успешной модернизации всех сфер жизни региона.

#### Пристатейный библиографический список

1. Аванесова Г. А. Социокультурные особенности развития Сибирского населения и современные преобразования в регионах Сибири // Народы Центральной Азии на пороге XXI века / (Материалы международной научно-теоретической конференции 9-10 янв. 1997 г.). Улан-Удэ, 1997.
2. Артановский С. Н. Этническое своеобразие культур // Философские и социально-экономические проблемы культуры. Труды АГИК. Т. 28. Л., 1975.

3. Лепехов С. Ю. Ценности буддийской цивилизации и идеалы рациональности в современной науке // Наука и буддизм: материалы научн. конф. с участием иностранных ученых (Улан-Удэ – Байкал, 6-8 июля 2012 г.) / Учреждение РАН «Ин-т монголоведения, буддологии и тибетологии». Улан-Удэ: Издательство Бурятского госуниверситета, 2012. С. 22-29.
4. Маркарян Э. С. Об исходных методологических предпосылках исследования этнических культур // Методологические проблемы исследования этнических культур / Материалы симпозиума. Ереван, 1978.
5. Серебрякова Ю. А. Проблемы развития монгольских народов в современную эпоху // Вестник Бурятского госуниверситета, 2012. Вып. 6. С. 99-101.
6. Серебрякова Ю. А. Взаимодействие национального самосознания и национальной культуры // Вестник Бурятского госун-та. 2012. Вып. 6. С. 217-222.
7. Уланов М. С. Современный буддизм в социокультурном пространстве Юга России // PRIMO ASPECTU. Т. 19. № 24 (151). 2014. С. 59-62.



<sup>7</sup> Лепехов С. Ю. Ценности буддийской цивилизации и идеалы рациональности в современной науке // Наука и буддизм: материалы научн. конф. с участием иностранных ученых (Улан-Удэ – Байкал, 6-8 июля 2012 г.). 2012. С. 29.

<sup>8</sup> Там же.



## НЕГАНОВ Фаниль Мидхатович

доктор философских наук, профессор кафедры философии Уфимского государственного авиационного технического университета

## ХАЗИЕВ Зия Анварович

кандидат философских наук, доцент кафедры философии Уфимского государственного авиационного технического университета

### ПОДХОДЫ “TOP-DOWN” И “BOTTOM-UP” В НАУЧНОМ ИССЛЕДОВАНИИ

В статье даётся представление о двух подходах, которые явно или неявно используются в науке, названные авторами «top-down» и «bottom-up». На различных примерах показывается их значимость, а также те возможности, которые открываются при их использовании. Особую ценность представляет их использование при решении проблем природы человеческого сознания. В статье выражается надежда на их широкое использование в творческой деятельности ученого.

Ключевые слова: научное исследование, научный подход, истина, ценность, теория сознания.

## NEGANOV Fanil Midhatovich

Ph.D. in Philosophy, professor of Philosophy sub-faculty of the Ufa State Aviation Technical University

## KHAZIEV Ziya Anvarovich

Ph.D. in Philosophy, associate professor of Philosophy sub-faculty of the Ufa State Aviation Technical University

### APPROACHES “TOP-DOWN” AND “BOTTOM-UP” IN A RESEARCH STUDY

The article gives an idea about the two approaches that explicitly or implicitly used in science, named by the authors “top-down” and “bottom-up”. Various examples illustrate their significance, and also the opportunities that open up when using them. Of particular value is their use in the solution of problems of the nature of human consciousness. The article expresses the hope of their wide use in the creative activity of the scientist.

Keywords: scientific research, scientific approach, truth value, the theory of consciousness.



Неганов Ф. М.



Хазиев З. А.

По своему определению научное исследование нацелено на достижение точного знания о реальности. Такое знание получает статус истинного знания, независимо от средств и условий его достижения. Это означает, что если нам потребуется отказаться от всего того, что сегодня нам кажется нерушимым фундаментом достижения истины или неотъемлемым признаком научности, то мы обязаны будем это сделать.<sup>1</sup>

Метод наблюдения хорош тем, что мы проверяем гипотезу, обращаясь к самой природе, которая самодостаточна (в отличие от формальной системы). Кроме того, по этому методу происходит непосредственный, конкретный контакт человека с частью природы (правда посредником всё равно выступает фотон, или звуковая волна, или молекула, которые кодируются нейронами). В этом случае, мы как бы заранее верим в то, что природы нас не обманет и будет по нашему эксперименту выдавать один и тот же результат.

Если природа выдаёт «неправильный» результат, мы должны оставаться на прежней позиции, что природа не обманывает, следовательно, она поступила в соответствии со своими законами, которые нам ещё не известны. Всё это означает (если природа не обманывает и даёт нам истину), что данное конкретное эмпирическое знание, полученное методом наблюдения, должно быть признано конкретным истинным и может быть положено в основу для дальнейшего роста знания, то есть выведения из него такого же истинного знания. Такое выведение производится методом индукции.

Что может создать такой способ роста знания? Это будет всего лишь фрагмент реальности, хотя и очень надёжный, но не абсолютного знания. Что требуется? Требуется выйти на такое знание, которое бы имело универсальное применение. Нужны всеобщие суждения.

Выход на всеобщее суждение от конкретного эмпирического суждения заставляет человека сделать «прыжок», то есть утверждать о том, что какое-либо качество присуще не только данным объектам, которые описаны в протоколах наблюдения, но и любым объектам данного класса. По сути, получаемое всеобщее суждение является гипотетическим. Поэтому его применение не даёт истинного знания, а такое же гипотетическое.

Чтобы выйти из этой гипотетичности ничего не остаётся, как эмпирически проверять каждый новый случай. А так как случаи природой не ограничиваются, то последнего подтверждения не достичь в принципе. (Выражение «природой не ограничиваются», собственно, тоже является гипотезой, то есть мы никак не можем представить, чтобы нам от природы пришло «письмо» о том, что появилось последнее существо данного вида на Земле.) За рамки локальности, при условии сохранения истинности, эмпиризм не выходит. Следовательно, на свой страх и риск мы вынуждены выдвинуть всеобщее суждение как истинное, без эмпирической проверки.

Таким образом, попытка логически строгим путём прийти к целостной картине исследуемого объекта через эмпирически достоверное знание части, фрагмента похожа на попытку разгадать свойства аммиака, исследуя газообразный азот и водород. Если мы знаем общую картину, то нам легко понять,

1 Более подробно о истине и её формах см. статью: Неганов Ф. М., Хазиев З. А. Истина открытия и истины подтверждения: сравнительный анализ // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 6. – С. 250-241.

какое место и значение имеют её части. Зная в целом анатомию и физиологию человека нам проще понять – в чём функция и назначение органов, например, печени, легких, почек, сердца и т.д.

Исторически, видимо, подход «bottom-up» является первичным в отношении подхода «top-down»<sup>2</sup> и его неверно будет переводить как подход «от части к целому», скорее это подход «от непосредственного наблюдаемого единичного к объясняющему целому». Мы привыкли больше доверять тому, что мы непосредственно получаем с помощью наших органов чувств, чем тому, что нам говорят другие. Но это так для обыденной жизни, и несколько сложнее – для научного исследования, с его строгими требованиями к истинности. Как оказывается, то, что мы непосредственно чувствуем, может вводить нас в заблуждение. Например, Клавдия Птолемея – великого астронома древности – ввело в заблуждение то, что он чувственно наблюдал и научно честно отражал в знании – неподвижность Земли и движение Солнца по небосводу. При этом созданная им математическая модель, объясняющая это явление, подстраивалась под эти правильно истолкованные (основанные на вере в то, что чувства нас не обманывают) чувственные данные.

Или, вспомним, как Галилей формулирует свой принцип относительности: физически прямолинейное движение неотличимо от состояния покоя при локальном рассмотрении. То есть если мы находимся внутри тела, которое движется равномерно и прямолинейно, и у нас нет возможности выглядывать из него для наблюдения за предметами, на фоне которых оно движется, то мы ничем не сможем почувствовать, что движемся. Это реально происходит, например, в трюме движущегося корабля, как это сам описывает Галилей. Вывод, к которому приходит Галилей, логически непротиворечиво вытекает из непосредственного чувственного восприятия, не доверяя которому нет никаких причин.

Таким образом, стремление любого ученого заключается в том, чтобы создать точную объяснительную схему. И если её создавать из какого-то первичного знания как некую сложную модель, то требуется начать с несомненно истинного знания, которым и выбирается в подходе «bottom-up» знание получаемое нашими чувственными анализаторами. Но удручающая ошибка Птолемея заставляет нас сделать вывод – начинать безоговорочно с единичного точного непосредственного конкретного чувственного знания нельзя.

Собственно не для этого изначально были созданы природой анализаторы человека. Они являются лишь вариантом среди анализаторов, которыми обладают животные. Заложённое природой в живые саморазвивающиеся организмы стремление себя сохранять и преумножать является достоянием мотивом для бессознательного желания выжить в изменяющейся окружающей среде. Этой цели и служат анализаторы; в конкретных условиях они меняются, совершенствуются и обеспечивают приспособление.

Однако живые организмы, и в том числе и человек, находятся в непосредственном взаимодействии только с частью реальности, которая в целом представляет собой нечто единое – вселенную. Вселенная же сама находится в необратимом развитии. Правда в чём заключается это развитие – человек пока только строит гипотезы. Человек находится в положении Птолемея – непосредственное знание о реальности частично (уровень «bottom»), но этому знанию неизвестно стоит ли доверять при построении теоретической модели вселенной в целом<sup>3</sup>.

Кое-что мы знаем о реальности для того, чтобы скачком встать на точку зрения подхода «top-down». Например, уни-

версальной является устремленность вселенной к состоянию с максимальной энтропией. Но появившаяся в её локальной части – в галактике Млечный путь, в Солнечной системе, на планете Земля – жизнь есть процесс упорядочения, что явно противоречит второму началу термодинамики. Появление жизни, и в конечном итоге, человека видится с этих позиций чем-то похожим на издержки вселенского процесса. Или какой-то злой шуткой природы, так как наделяя человека способностью осознавать (понимать что происходит в реальности и каково подлинное место в ней человека), она предоставляет ему возможность знать свою участь, которая находится в противоречии с вселенской тенденцией к состоянию с максимальной энтропией. Или вселенная есть “дитя играющее”, как считали древнегреческие мыслители?

У подхода «top-down» имеется важное преимущество в научном исследовании. Если сущность раскрывается со стороны «top», то это в значительной степени облегчает исследование подходом «bottom-up», так как показывает, что именно из того, что может исследоваться следует исследовать в первую очередь, а не тратить время на изучение несущественных частных случаев. Подход «top-down» открывает глаза человеку, находящемуся там внизу («bottom»), не понимающему как относиться к огромному разнообразию возможных эмпирических исследований и получаемых на основе их данным.

Но «top» – уровень – это уже развившееся состояние объекта. То есть, то, что не проявлялось на уровне «bottom», на уровне «top» представлено в виде реально проявившегося качества. Изучая по отдельности металлический натрий и газообразный хлор, трудно предвосхитить, что их соединение может дать поваренную соль, без которой невозможно существование человека. Зная же эту соль, нам легче понять её природу, а также природу её составляющих элементов.

Не все природные и социальные процессы реально выходят на «top» уровень. К ним относятся процессы необратимого развития, например, процессы развития вселенной или развития человеческого общества. Кажется, что реализация подхода «top-down» здесь в принципе невозможна. Однако если брать объекты, которые входят в один и тот же класс и при этом параллельно развиваются с разной скоростью, тем самым оказываясь на разных стадиях эволюции, то можно среди них найти объекты, которые находятся в состоянии «top», и объекты, находящиеся на «bottom» уровне. Именно это мы наблюдаем в современной астрономии с её мощными телескопами. Технические характеристики и космическое расположение телескопа «Хабл» позволило приблизиться к миллиардам галактик и миллиардам в них звёзд, которые находятся на разных стадиях эволюции. Теперь понятно, почему подобное невозможно в отношении нашей вселенной – она для нас одна.

Можно считать удачной аналогией, если рассматривать специфику действия этих подходов как задачу сборки головоломки. Отдельными составляющими головоломки будут чувственные данные экспериментов и наблюдений, которые ведутся в науке непрерывно. Эти данные непрерывно публикуются в каждом новом журнале и представляют собой образец накапливаемого кумулятивного роста знания. Некоторые данные противоречат друг другу, так как каждый ученый прибегает к собственной их интерпретации. То что для одного – отрезок прямой линии, для другого – фрагмент гиперболической кривой. Подход «top-down» разрешает, возникающие трудности.

Данные подходы имеют древнюю историю. Уже для первых людей на Земле встала проблема – как громаду отдельных накапливаемых чувственных данных представить в виде единой картины, упорядоченной системы. Исторически первые политеистические объяснения того, что происходило в реальности вокруг первобытных людей и в сознании самих людей были началом применения подхода «top-down». В этом случае человек не видел объект в состоянии «top», но специфическое свойство его сознания, характеризуемое синкретизмом, в котором человек не различал себя и окружающий мир в качестве

2 Мы намеренно используем название подходов с использованием английских слов, а не слов русского языка, чтобы у читателя не возникало нежелательных ассоциаций, например, с диалектической интерпретацией.

3 О подобной ограниченности в философии Гегеля см. работу: Неганов Ф. М., Хазиев З. А. Обоснование права и нравственности в философии Гегеля: онтологический и антропологический аспекты // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 1. – С. 226.

самостоятельных существ, а наоборот, в неразрывной слитности, позволяло ему представлять это состояние в своём волеизъявлении и считать его в такой же степени истинно существующим как и то, что он видел своими собственными глазами<sup>4</sup>. Можно считать это субъективным и не соответствующим реальности «тор» – объектом, но и сейчас мы вынуждены создавать такие произвольные конструкции, в том числе и в науке, предъявляя только к ним научно строгие требования обоснованности.

Другим выразительным примером применения подхода «top-down» является проблема раскрытия тайны человеческого сознания, решение которой откроет и тайну человеческой свободной воли и его поведения<sup>5</sup>. Уровнем «bottom» являются исследования физиологии функционирования человеческого мозга, роли и значимости его нейронов. Активное использование данного подхода также выражено в попытках создания искусственного интеллекта. Об этом даже говорит и применяемая терминология, например, когда говорят о «нейронных сетях». Пока подход со стороны «bottom» не принес желаемого результата, несмотря на всю успешность использования компьютеров в деятельности человека. На уровне «top» мы просто пользуемся сознанием, а именно его главной возможностью – осознавать что происходит. Это способность оторваться от жесткого физического детерминизма. Последний выражен в автоматических реакциях и действиях. Щелочь добавленная в раствор кислоты, безусловно и автоматически, нейтрализуется с образованием соли. Биологически активные молекулы – феромоны, выделяемые некоторыми животными, по тому же безусловному механизму жестко меняют поведение животного в брачный период. Вот от такого жесткого обращения с собой и получает избавление человек в ходе своей эволюции, получая от природы возможность осознавать что с ним происходит. Благодаря же независимости своего Я человек может принимать решения вопреки всему тому, на что его толкает жесткая детерминистская физическая природа<sup>6</sup>. Свобода, которая при этом открывается, поражает воображение.

Всё это специфически новое в человеке, несмотря на проявляющиеся разительные отличия от животного, обеспечивается физическими процессами, пока непознанными самим человеком. И здесь подход «top-down» выглядит актуальным, так как позволяет направить эмпирические исследования в ближний для научной истины путь.

Полезным для рассмотрения является мир животных. Например, пчелиная семья представляет собой единую систему, состоящую из множества отдельных особей, объединенных в группы: рабочие пчёлы, трутни, матка, охранники и т.д. Таким образом, особи в каждой группе являются узкоспециализированными, так как выполняют строго определенные жизненные функции.

Далее. Представим себе, что рабочая пчела получила способность осознавать как это свойственно человеку. Тогда она должна осознать тот факт, что она пчела, а не шмель и не оса и не человек. Но для этого ей потребуются познать окружающий мир, в ходе которого она должна получить истинное знание об устройстве вселенной, биосферы, среды обитания, законов эволюции и многое другое.

Наконец, кроме осознания своего места в мире, она должна осознать своё место в пчелиной семье. Здесь она осознает, что её назначение генетически закрепленное – быть рабочей пчелой. Понравилось бы ей это? Ответом на этот вопрос будет наша характеристика способности осознания. А именно. Осознание есть способность ставить себя (мысленно) на другую позицию (точку зрения, пункт наблюдения), то есть способность выйти за пределы предназначенного генетического определения не реально, а так сказать виртуально<sup>7</sup>. Но так устроено человеческое сознание, что всё то, что человеком воображается, запускает механизм устремления к тому, что воображается. То есть, когда человек ставит себя на другую позицию, у него возникает желание занять эту позицию, реально испытать жизнь в ней, что, несомненно, мощно толкает людей вперёд и является мотивом для развития. А раз так, то осознание открывает перед пчелой перспективу изменения своего незавидного положения. При этом, если реальное развитие «пчелиной науки» (генетики) и «пчелиной техники» будет достаточно высоким, то она будет иметь возможность с помощью операций или геной инженерии преобразовать себя, например, и стать маткой. Или, и почему бы нет, если она осознает, что быть человеком лучше, она сможет себя преобразовать человеком!

Конечно, здесь важен аспект индивидуальности. Если пчела осознает себя пчелой, то она рано или поздно осознает себя индивидуальностью. Поэтому всё что она захочет изменить, она может захотеть это сделать в течение своей личной жизни, а не только думать о своём виде и будущих своих поколениях. Для этого она должна будет продлить свою жизнь, увеличить срок активной жизни, и т.д. Если ей не будет хватать внутренней мотивации (рабочее назначение может довести над её желаниями), то она, руководствуясь своим «разумом», сможет создать в себе механизм мотивации к соответствующей цели.

Таким образом, пчела с помощью познания и развитой техники может из себя творить всё, что она захочет<sup>8</sup>. Описанный нами мысленный эксперимент, конечно же, касается не пчелы, а человека. Но именно мысленный эксперимент в рамках подхода «top-down» помогает человеку понять – что он делает на Земле и куда он может придти, если не осознает смысл своих действий.

#### Пристатейный библиографический список

- Неганов Ф. М., Хазиев З. А. О некоторых пространственных аспектах мифа, техники и права // Евразийский юридический журнал. – 2016.– № 3.
- Неганов Ф. М., Хазиев З. А. Обоснование права и нравственности в философии Гегеля: онтологический и антропологический аспекты // Евразийский юридический журнал. – 2015.– № 1.
- Неганов Ф. М., Хазиев З. А. Образование и ценности: аксиологический и правовой аспекты // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 10.
- Неганов Ф. М., Хазиев З. А. От древней мифологии к правовой системе государственного устройства: философские искания Платона // Евразийский юридический журнал. – 2014.– № 12.
- Неганов Ф. М., Хазиев З. А. Правовая аксиологическая детерминация // Евразийский юридический журнал. – 2015.– № 11.
- Неганов Ф. М., Яруллина Л. Х. Нонконформизм и подлинность человеческого существования в концепции Ж.-П. Сартра // Вестник БашГУ. – 2009.– № 4.
- Из всех значений английского слова *virtual* нам здесь больше подходит – *возможный, воображаемый*.
- О влиянии техники для создания благоприятного пространства для процветания и развития см. статью: Неганов Ф. М., Хазиев З. А. О некоторых пространственных аспектах мифа, техники и права // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 3. – С. 396-397.

4 См. подробнее о синкретичном сознании первобытного человека в статье: Неганов Ф. М., Хазиев З. А. От древней мифологии к правовой системе государственного устройства: философские искания Платона // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 12.– С. 222-223.

5 О соотношении сознания, свободной воли и поведения человека см. работу: Неганов Ф. М., Яруллина Л. Х. Нонконформизм и подлинность человеческого существования в концепции Ж.-П. Сартра // Вестник БашГУ. – 2009. – № 4.– С. 1492-1493.

6 В этой связи важно показать как свободная воля человека приобретает форму ценностной детерминации его поведения. См. об этом работу: Неганов Ф. М., Хазиев З. А. Правовая аксиологическая детерминация // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 11.– С. 331-332.



## **ПОЗДЯЕВА Светлана Михайловна**

доктор философских наук, профессор кафедры философии и политологии Башкирского государственного университета

## **ЗИННАТУЛЛИНА Юлия Шафкатовна**

кандидат философских наук, старший преподаватель кафедры гуманитарных и естественнонаучных дисциплин Башкирского кооперативного института (филиала) Российского университета кооперации

## **ГЕОРГИАДИ Татьяна Васильевна**

кандидат философских наук, доцент кафедры гуманитарных и естественнонаучных дисциплин Башкирского кооперативного института (филиала) Российского университета кооперации

## **МИФОТВОРЧЕСТВО КАК ФОРМА СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ**

В статье раскрывается вопрос формирования и функционирования архаического мифотворчества. Особое внимание уделяется проблеме использования мифа как формы социальной адаптации в рамках архаического общества.

Ключевые слова: архаическое общество, миф, социальная адаптация, мифотворчество, анимизм, тотемизм, архетип.

## **POZDYAEVA Svetlana Mikhailovna**

Ph.D. in Philosophy, professor of Philosophy and political science sub-faculty of the Bashkir State University

## **ZINNATULLINA Yuliya Shafkatovna**

Ph.D. in Philosophy, senior lecturer of Humanities and natural sciences disciplines sub-faculty of the Bashkir Cooperative Institute (branch) Russian University of cooperation

## **GEORGIADI Tatyana Vasiljevna**

Ph.D. in Philosophy, associate professor of Humanities and natural sciences disciplines sub-faculty of the Bashkir Cooperative Institute (branch) Russian University of cooperation

## **MYTHMAKING AS A FORM OF SOCIAL ADAPTATION**

The article deals with the issue of formation and functioning of the archaic myth. Particular attention is paid to the use of myth as a form of social adaptation within the framework of an archaic society.

Keywords: archaic society, myth, social adaptation, myth-making, animism, totemism, archetype.

Безусловно, мировоззрение и сознание древнего человека существенно отличается от современного. Долгое время считалось, что первобытные люди, соответственно, и их сознание было диким, примитивным и неразвитым. На современном этапе развития доказано, что это далеко не так.

Можно назвать две предпосылки возникновения мифологического мышления в архаическом обществе: первая - то, что человек не выделял себя из окружающей природной и социальной действительности, и, вторая - то, что его мышление сохраняло черты нерасчлененности, диффузности, рациональное было не отделено от эмоционального.

Архаические мифы появились в результате невозможности найти ответ на многие вопросы и проблемы, окружающие первобытного человека. Сегодня, например, очевидно, что возникновение неандертальских погребений связано одновременно и с осознанием единства архаического коллектива и со страхом перед мертвыми. Реальная опасность, исходящая от мертвых (гниение, разложение органического тела, опасность инфекций и др.) не могла осознаваться древними людьми: напротив, мифологический способ объяснения представлял эту опасность в искаженной превращенной форме. В каждом архаическом мифе предстает то, что обступает человека как темная бездна, перед лицом которой у него возникает одно лишь чувство - страх. Мифы и рождены были страхом.

Объектами мифотворчества в архаическом обществе была внешняя среда, в которой находился человек, и которую он видоизменял посредством своего сознания и подсознания. Следствием этого явилось наивное очеловечивание

всей природы, всеобщая персонификация. На природные объекты переносились человеческие свойства, им приписывались одушевленность, разумность, человеческие чувства, часто и внешняя схожесть и наоборот, предкам могли быть присвоены черты природных объектов, особенно животных. Отражение сил, свойств и фрагментов космоса в качестве одушевленных и конкретно-чувственных образов порождало причудливую фантастику архаического мифотворчества: определенные силы и способности могут быть пластически выражены многорукостью, многоглазостью и др.; болезни могли быть представлены чудовищами - пожирателями людей, космос - мировым деревом или животным великаном, родоплеменные предки - существами двойной зооморфной и антропоморфной природы (Кентавр - это и бык, и человек).

Понятно, что процесс мифотворчества в архаическом обществе предполагал наличие определенного количества мифотворцов. Миф для мифотворца - это рассказ о реальном



Поздьева С. М.



Зиннатуллина Ю. Ш.



Георгиади Т. В.

человеческом опыте, который построен в определенной символической, культурно закодированной, образной форме, которая общедоступна для восприятия и потребления другими людьми.

В самом общем виде можно сказать, что субъектами мифотворчества являлись разные представители архаического сообщества, располагающие определенными материальными и духовными ресурсами. Прежде всего, такими ресурсами обладали вождь и жрец, поэтому их власть в первую очередь освящалась мифологией.

Однако этот опыт, зафиксированный мифотворцом, должен постоянно обновляться, иначе доверие к этому опыту со стороны мифоносителей исчезнет. В связи с этим можно констатировать, что мифотворец, в отличие от мифоносителя, был одновременно и внешним наблюдателем социальных изменений, и их внутренним регистратором, и смысловым модификатором.

Можно констатировать, что цель мифотворчества в архаическом обществе – создание идеального образа мира, который отражает несоответствие между реальной жизнью человека и миром, рожденным его потребностями и ценностями.

В архаическом обществе средствами мифотворчества были анимизм, табу, тотемизм. Средствами мифотворчества выступала совокупность приемов, позволяющих интерпретировать смысл привычных человеку объектов и вещей, не с точки зрения их объективных, а иррациональных или магических свойств, посредством чего и создается миф. Остановимся на этом подробнее.

Каждый шаг первобытного человека убеждал его в собственном бессилии перед недоступными пониманию закономерностями природной и общественной жизни, а в результате представление об особой магической силе, знание которого может избавить людей от отрицательного воздействия. Однако необходимо было наделить особой магической силой не только предметы окружающего мира, но и поверить в особые сверхъестественные существа, распоряжающиеся человеческой судьбой и способные влиять на людей. Так возник анимизм – учение, согласно которому каждая вещь или предмет окружающего мира имеет свою душу.

Постепенно нормы морали стали включать в себя более сложные запреты, и прежде всего табу – особый запрет, налагаемый на какой-либо предмет, действие, слово, нарушение которого неминуемо влечет жесткую кару, например, болезнь, смерть, со стороны фантастических духов и богов). Табу становятся основой обрядов, которые дают иллюзорное представление о возможности окружающих предметов магически воздействовать на жизнь людей.

Однако и этого оказалось не достаточно, и было использовано последнее средство мифотворчества – тотемизм.

Тотемизм – это форма идентичности в архаическом обществе, основанная на представлении о сверхъестественном родстве данной группы людей с определенной породой животных, видом растений, другим элементом природы. Тотем не является божеством, а родичем и другом, и на который стараются воздействовать приемами магии (т.е. колдовства).

Тотем – предмет или существо, считающееся покровителем рода категорически запрещалось употреблять его в пищу: человек согласился бы умереть, чем отведать мяса своего предка-зверя; такое осквернение было большим грехом, чем каннибализм. Но были исключения: в критический период своей жизни – во время непогоды, болезней, неурожая – родичи собирались вместе и приобщались к плоти своего мифического прародителя.

Цель вкушения тотема состояла в том, чтобы мистическим образом сплотить родовой коллектив: съев мясо и кровь общего предка. Родичи – представители одного племени – как бы возобновляли и упрочивали кровнородственные связи между

собой. Поэтому основная функция мифов, посвященных тотему, состояла в том, чтобы сплотить коллектив, чтобы он смог выстоять в трудной борьбе с враждебной человеку природой.

В качестве примера можно привести сохранившиеся с периода архаики и дошедшие до нашего времени праздники народов Сибири и Северной Америки, посвященные тотему – медведю, которые сопровождаются приготовлением такой специальной еды, как пельмени (в переводе – медвежьих ушки).

Итак, мифотворчество в архаическом обществе сформировало следующую картину: мир населен сверхъестественными существами, одни из которых нейтральны по отношению к человеку и обществу, а другие могут быть либо добрыми, либо злыми. На этой основе формировались образцы поведения: с нейтральными сверх-существами достаточно просто считаться, а со злыми и добрыми вести себя так, чтобы вызвать милость добрых и обезопасить себя от злых.

Как видим, жизнь архаического общества во всех своих ипостасях регламентировалась мифом – своеобразной формой социального порядка и контроля. Тотемы (первопредки), анимизм (духи), табу (запреты) становились первичными элементами концептуализации картины мира, причем мир объективный воспринимался архаическим сознанием через призму сакрального или повседневного, элементарного.

Сотворение мира может быть, например, результатом рвоты, охватившей творца, у которого болел живот. Согласно Книге Бытия африканского племени куба (Конго), великан Бумба в ряде последовательных припадков рвоты производит сначала солнце, луну и звезды, потом животных и, наконец, людей. Его дети и некоторые созданные им живые существа – змеи – изрыгают прочее население земли. Мир, таким образом, рождается из великой тошноты богов (почти по Сартру в романе «Тошнота»).

Тасманийская легенда о происхождении огня гласит, что два неизвестных человека бросили звезду в толпу местных жителей, и те в страхе разбежались, но, придя в себя, начали добывать огонь, а два человека взойшли на небо и превратились в звезды. Логоса здесь мало, однако существуют и более бесвязные рассказы.

В древнегреческой истории о краже небесного огня Прометеем общего смысла (или «идеологии», согласно М. Элиаде) больше. Недаром эта легенда стала вечным сюжетом, хотя, с другой стороны, мотив кражи связывает миф о похитителе огня с плутовскими похождениями Гермеса, а это, как мы уже знаем, свидетельствует о присутствии в нем плебейского этнографического элемента.<sup>1</sup>

Следует отметить, что в архаическом обществе центром модели мифотворчества выступали архетипы<sup>2</sup>. Наша трактовка архетипов основывается, прежде всего, на идеях аналитической психологии К.Г. Юнга.

По мнению К.Г. Юнга, архетипы задают общую структуру личности и последовательность образов, всплывающих в сознании при пробуждении творческой активности или попадании человека под влияние непреодолимых жизненных препятствий в ситуацию внутреннего конфликта. В этом плане архетипы могут рассматриваться как архаические образы и переживания, а функционально – как первичная форма адаптации человека к окружающему миру: «Наш бессознательный разум, подобно телу, является хранилищем реликтов и воспоминаний о прошлом... Возьмем ребенка: он не рождается с готовым сознанием, но его разум не есть *tabula rasa*. У младенца наличествует определенный мозг, и мозг английского ребенка будет действовать не так, как у австралийца, но в кон-

1 Цит по: Лившиц М. Мифология древняя и современная. – М., 1980. [Электронный ресурс]. – Режим доступа <http://mesotes.narod.ru/lifshiz/mif/mifsod.htm>

2 Подробнее см. Поздьева С. М. Российское общество в условиях модернизации. – Уфа, Изд-е БашГУ, 1998. – С. 104-109.

тексте жизненных путей современного гражданина Англии. Сам мозг рождается с определенной структурой, работает современным образом, но этот же самый мозг имеет и свою историю, результатом которой является. Естественно, что он функционирует со следами этой истории, в точности подобным телу, и если поискать в основах мозговой структуры, то можно обнаружить там следы архаического разума»<sup>3</sup>.

Формируя мифологическое пространство, мифотворцы опирались на разнообразные архетипы, нашедшие «свое воплощение в мифах и в мифологических представлениях, которые имели образный характер и были предельно эмоционально насыщены»<sup>4</sup>.

Можно обратиться к аналогии З. Баумана, который в своей знаменитой книге назвал современность «текучей»<sup>5</sup>. В этом смысле можно отметить, что архетипы из сферы архаических представлений легко перетекали в сферу повседневности, в жизненный мир человека.

Для архаической модели мифотворчества характерен тот факт, что число мифологических сюжетов невелико, но они повторяются в разных вариациях в разных культурах. Заменив миф одного народа мифом другого народа невозможно, но сходство между ними дает исследователю инструмент для достижения понимания, для восстановления недостающих звеньев, утраченных в процессе пересказов и интерпретаций.

Рассматриваемая модель мифотворчества строится на культивировании следующих повторяющихся мифов: космогонических, этиологических, календарных, эсхатологических, бытовых, героических и др.

Космогонические – это мифы о творении, о происхождении порядка из хаоса; в них отражаются космологические представления о структуре космоса, описывается его вегетативная (мировое дерево), зооморфная (из животных) или антропоморфная модель. Космогония обычно включает разделение и выделение основных стихий (огонь, вода, земля, воздух), отделение неба от земли, появление земной тверди из мирового океана, установление мирового древа, мировой горы, укрепление на небе светил и т.п., затем создание ландшафта, растений, животных, человека и т.п.

В мифологии Древнего Китая превращение хаоса в порядок, в мироздание осуществил мифический первочеловек Паньгу, который выпрыгнул из яйца, которое было обронено с небес и плавало по первобытным водам. Паньгу раскалывает яйцо на две половинки: верхняя становится Небом, нижняя – Землей. Когда Паньгу умирает, «из его вздоха возникает ветер и облака: из голоса – гром; из туловища с руками и ногами – стороны света; из крови – реки; из плоти – почва; из кожи и волос на голове – травы, цветы и деревья; из зубов и костей – металлы и камни; из пота – дождь». Рождение человека рассматривается как нечто низменное, грязное: люди произошли от ползавших по телу Паньгу паразитов.

К космогоническим мифам примыкают мифы астральные – солярные и лунарные, отражающие архаичные представления о звездах, солнце, луне и их мифологических персонализациях.

Астральные – мифы о звездах и планетах. В мифологических системах звезды или целые созвездия часто представляют в виде животных – режы – деревьев, небесного охотника, преследующего зверя и т.п. Ряд мифов заканчивается перемещением героев на небо и превращением их в звезды или на-

против, изгнанием с неба не выдержавших испытания, нарушивших запрет (жен или сыновей – жителей неба).

Солярные и лунарные мифы являются разновидностью астральных. Луна и Солнце выступают в виде близнечной пары культурных героев или брата и сестры, мужа и жены, режы – родителя и ребенка. Причем Луна (Месяц) – большей частью персонаж отрицательный, Солнце – положительный. Они представляют собой две половинки противоположностей: дня и ночи, женского и мужского начала. В солярных мифах Солнце – верховное божество, движение его ассоциируется с движением колесницы (или колеса), в которое впряжены кони, с борьбой против бога грозы. Суточный цикл отражается в мотиве исчезающего и возвращающегося солнечного божества.

Этиологические (объяснительные) – мифы, объясняющие появление различных природных и культурных особенностей и социальных объектов. Это рассказы о происхождении животных и растений, гор и морей, небесных светил и метеорологических явлений, отдельных социальных и религиозных институтов, видов хозяйственной деятельности, а также огня, смерти и др. Особая часть этих мифов – культовые, объясняющие происхождение обряда, культового действия.

Антропогонические – мифы о происхождении человека, первых людей или племенных предков. Они являются частью космогонических мифов. Происхождение человека может объясняться в мифах как трансформация тотемных животных, как отделение от других существ, как совершенствование неких «несовершенных» существ. Либо как порождение богами из земли, глины, дерева и т.п. Происхождение женщин описывается иначе, чем происхождение мужчин (из разного материала). Первый человек в ряде мифов трактуется как первый смертный, ибо уже существовавшие боги или духи были бессмертны.

Календарные – это мифы, которые тесно связаны с циклом календарного обряда, как правило, с аграрной магией, ориентированной на регулярную смену времен года, в особенности на возрождение растительности весной (сюда влетаются и солярные мотивы), на обеспечение урожая. Это мифы о судьбах духа растительности, зерна, урожая. Распространен миф об уходящем и приходящем, умирающем и воскресающем герое (об Осирисе, Адонисе, Дионисе и др.).

Героические мифы фиксируют важнейшие моменты жизненного цикла строятся вокруг биографии героя и могут включать его чудесное рождение. Испытания, поиски жены и брачные испытания, борьбу с чудовищами и другие подвиги, смерть героя. Героические мифы – важнейший источник формирования как героического эпоса, так и сказки. (Одиссей, Геракл, Сизиф, Эдип, Дедал и Икар, Прометей, Менелай – герой Троянской войны и др.).

В мифологическом сознании архаического общества всегда присутствует герой – правитель, спаситель, пророк. Массовое сознание возлагало на них миссию выразителей и защитников народной Справедливости. На другом полюсе располагались носители беспорядка, нарушающих гармонию: обманывающих правителя, искажающих его волю («суют грамоту другую»), как в пушкинской «Сказке о царе Салтане»), мешающих народу донести до своего защитника правду. Отсюда подчинение властным структурам и и недоверие ко ним.

Эсхатологические мифы о конце мира возникают поздно: и опираются на модели мифов календарных и космогонических. В противоположность космогоническим эти мифы рассказывают об уничтожении – гибели суши во всемирном потопе, хаосе в космосе и др. Трудно отделить мифы о катастрофах, сопровождающие смену эпох (и гибели великанов или старшего поколения богов, живших до появления человека, о периодических катастрофах и обновлении мира), от мифов о конечной гибели мира. Эсхатологическим катастрофам часто предшествуют нарушение права и морали, распри, пре-

3 Юнг К. Г. Аналитическая психология (Тавистокские лекции). Лекция вторая. – СПб, 1994. – С.34.

4 Колесниченко Л. И., Фиолетова А. В. Миф как форма общественного сознания архаического человека // Научные труды Московского гуманитарного университета. – 2015. – № 4. – С. 94.

5 Подробнее см.: Бауман З. Текучая современность. / Пер.с англ. под ред. Ю. В. Асочакова – СПб: Питер, 2008.



ступления людей, требующие возмездия богов. Мир погибает в огне, потопах, в результате космических сражений с демоническими силами, от жары, от голода, от холода и т.п.

Итак, в архаическом обществе миф характеризовался следующими чертами.

- Для архаического мифа характерно, что различные духи, боги (а тем самым и представленные им стихии и природные объекты) и герои связаны семейно-родовыми отношениями.

- Архаический миф отражает две стороны мироотношений: мировоззренческую и предметно-практическую (он сохраняет некогда установленный порядок).

- Миф является, с одной стороны, средством описания устройства картины мира, его устойчивости и стабильности, и, одновременно, он является способом объяснения его изменяющегося состояния. Поэтому события, происходящие в мифе, фактически являются «кирпичиками» в архаической модели мира.

- В мифе форма тождественна содержанию, и поэтому символический образ представляет то, что он моделирует.

- Важнейшая функция архаического мифа – создание модели, примера, образца. Создавая образцы для подражания, мифические герои одновременно источают магические духовные силы, которые продолжают поддерживать установленный порядок в природе и обществе, поддержание такого порядка является важной функцией мифа.

- В архаическом мифе мифическое время устанавливает непрерывность природных и жизненных циклов.

Может показаться, что в современном мифе, в отличие от архаического, можно увидеть только две главные черты: искусственность и идеологичность. Однако есть и более существенные различия.

Во-первых, архаический миф характеризовался нерасчлененностью субъекта и объекта, образа и идеи, конкретного и абстрактного, использованием особых логических средств, а современный миф связан с рациональным знанием.

Во-вторых, архаический миф представлял собой, по преимуществу, космогоническую модель, современный миф отражает социальную жизнь.

В-третьих, архаический миф — это конструкция, включающая архетипы, которые ориентированы на консолидацию определенной общности (рода, племени, народа), особенно в условиях кризиса.

Когда в обществе наступает кризис, начинает разрушаться рациональная компонента массового сознания и доминировать эмоциональная. И «при выполнении определенных условий, это может вскрыть мощные информационные пласты, связанные с так называемой «генетической памятью», «памятью предков»<sup>6</sup>. Но рациональные пласты должны быть восстановлены. Это происходит посредством мифотворцов, которые рисуют очертания «дивного, нового мира» (О. Хаксли). Процесс реконструкции мифа одновременно и нивелирует прежнюю картину мира, и формирует новую, позволяя в дальнейшем ее осваивать не только современникам, но и потомкам. При этом общество постепенно преодолевает кризис и приходит к новому устойчивому состоянию, трансформируя массовое сознание на базе новой системы ценностей.

Еще Н. А. Бердяев отмечал, что «сознание не только ориентирует нас в мировой среде, не только проливает свет, но и создает огромное количество иллюзий. Существуют иллюзии первобытного сознания, еще очень слабого. С ними связаны неисчислимы иллюзии, многие мифы, и существуют иные

иллюзии сознания цивилизованного, повышенного. В сознании первобытном может быть меньше лжи, больше правды, чем в сознании цивилизованном. В мифе может быть больше реальности, чем в реальности цивилизованной. Общества, в которые группируются люди, создают ряд иллюзий, необходимых для их существования и развития. И это, может быть, самая прочная из иллюзий<sup>7</sup>.

Если перекинуть мостик от архаического общества к современному, то можно констатировать, что кризис современного общества в значительной степени может быть рассмотрен в связи с его аналогией с кризисом архаического общества, который становится источником мифа.

Исследователь мифа М. Шахнович в одной из своих книг отмечал: «Замечательную шутку сыграл с людьми миф, — исчезнув как форма первобытного сознания, он сохранился, будучи выдумкой, — стал реальнее любой реальности. Продукт человеческой фантазии, он продолжает оказывать вовсе не фантастическое воздействие на всю его жизнь»<sup>8</sup>.

М. Элиаде пишет: «Будучи реальным и священным, миф становится типичным, а следовательно, и повторяющимся, так как является моделью и, до некоторой степени, оправданием всех человеческих поступков. Другими словами, миф является истинной историей того, что произошло у истоков времени, и представляет собой образец для поведения человека. Копируя типичные поступки бога или мистического героя, или просто подробно излагая их приключения, человек архаического общества отделяет себя от мирского времени и магическим образом снова оказывается в Великом священном времени»<sup>9</sup>.

В завершение отметим, что, исследовать процесс мифотворчества в архаическом обществе необходимо, поскольку так человек лучше узнает свое детство и может лучше разглядеть свое будущее. Недаром архаический миф называют детством человечества.

#### Пристатейный библиографический список

1. Бердяев Н. А. Опыт эсхатологической метафизики // Бердяев Н. А. Царство Духа и царство Кесаря. – М.: Республика, 1995.
  2. Колесниченко Л. И., Фиолетова А. В. Миф как форма общественного сознания архаического человека // Научные труды Московского гуманитарного университета. – 2015. – № 4. – С. 87-95.
  3. Лившиц М. Мифология древняя и современная. – М., 1980. [Электронный ресурс]. – Режим доступа <http://mesotes.narod.ru/lifshiz/mif/mifsod.htm>
  4. Минеева И. М. Сохранение археологического наследия в Башкортостане: опыт социокультурного исследования. – Уфа: Гилем, Башк.энцикл., 2016.
  5. Поздьева С. М. Российское общество в условиях модернизации (социально-философский анализ). – Уфа, Изд-е БашГУ, 1998.
  6. Шахнович М. И. Первобытная мифология и философия. – М., Политиздат, 1971.
  7. Элиаде М. Мифы современного мира // Элиаде М. Мифы, сновидения, мистерии. / Пер. с фр. – М.: «Инвест - ППП», СТ «ППП», 1996.
  8. Юнг К. Г. Аналитическая психология (Тавистокские лекции). Лекция вторая. – СПб, 1994.
- 
- 7 См. Бердяев Н. А. Опыт эсхатологической метафизики // Бердяев Н. А. Царство духа и царство Кесаря. – М.: Республика, 1995. – С.205.
  - 8 Шахнович М. И. Первобытная мифология и философия. – М., Политиздат, 1971. С.3.
  - 9 Элиаде М. Мифы современного мира // Элиаде М. Мифы, сновидения, мистерии. / Пер. с фр. – М.: «Инвест - ППП», СТ «ППП», 1996. – С.96.

6 Минеева И. М. Сохранение археологического наследия в Башкортостане: опыт социокультурного исследования. –Уфа: Гилем, башк.энцикл., 2016. – С. 221.

**ЯНГУЗИН Айбулат Римович**

доктор философских наук, профессор кафедры философии и политологии Башкирского государственного университета

## ДУХОВНЫЕ ЦЕННОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Статья рассматривает аспекты, характер и внутреннюю динамику процесса становления духовных ценностей в современной России.

Ключевые слова: духовность, ценности, духовные ценности, социальная действительность, духовно-ценностный фон.

**YANGUZIN Aibulat Rimovich**

Ph.D. in Philosophy, professor of Philosophy and Political Science sub-faculty of the Bashkir State University

## SPIRITUAL VALUES IN MODERN RUSSIA

The article examines the aspects, nature and inner dynamics of the process of formation of spiritual values in contemporary Russia.

Keywords: spirituality, values, spiritual values, social reality, spiritual and value background.



Янгузин А. Р.

Духовные ценности в современной России – это отображение совокупности отношений индивидов на уровне существования социума, они включают в себя основные категории философии – смысл жизни, цель существования общества, ценность бытия, упорядоченность и цельность окружающего мира. Их трансформация охватывает множество процессов в жизнедеятельности людей, нередко вызывает необходимость пересмотра существующих духовных ценностей для соответствия взглядов реалиям современного мира.

В условиях коренных преобразованиях социальной действительности, духовные ценности также поддаются изменению. Однако здесь следует отметить, что менее всего трансформации подвержены духовные ценности, связанные с религиозными воззрениями индивида. «Невозможно безнаказанно отринуть ценности народа, присущие ему от века. Поэтом прочное устройство российской государственной и общественной жизни возможно лишь на традиционной духовно-культурной основе русско-православной цивилизации. От решения задачи ее воссоздания для плодотворных общественных перемен, в т.ч. политической модернизации, не смогут уклониться ни политики, ни ученые, ни народ в целом»<sup>1</sup>. Те же ценности, которые в структуре общественного сознания, являясь своеобразной формой социального философствования, являются наиболее трансформируемыми.

Значимость духовных ценностей закрепляется авторитетом индивидов, которые принимают участие в формировании общественных институтов, функционирующих на основе господствующих в социуме духовно-нравственных стереотипов и ценностных ориентиров. Духовные ценности связаны с процессами исторического развития той или иной территории, проживающей на ней этнической группы или представителей нескольких народов. «Становление духовности должно учитывать специфику национального самосознания, которое... еще сохраняет значительный образно-духовный, нравствен-

но-страдальческий, совестливый потенциал»<sup>2</sup>. Совокупность стереотипов, мировоззренческих особенностей, духовно-нравственных ориентиров, сложившихся на протяжении длительного времени, власть, значение харизматических личностей – все это формирует, а в некоторых случаях и трансформирует духовно-нравственные ценности.

Процесс трансформации духовных ценностей, в свою очередь, оказывает обратное воздействие – на властные общественные отношения, представителей власти, политические, экономические и социальные процессы социума.

Социальные реалии, развиваясь, могут поставить под сомнение уже существующие и функционирующие духовные ценности. В подобных случаях трансформация последних является необходимым и закономерным явлением.

Многоаспектность динамики духовных ценностей связана с процессами, происходящими в различных сферах жизни общества, которые способны оказывать воздействие на духовные ценности, в случаях, если меняется общественная психология, стереотипы, духовно-нравственная жизнь общества. Современную ценностную обстановку в России можно охарактеризовать как переходную, еще не до конца освободившуюся от последствий социальных потрясений XX века, поэтому наиболее актуальной сегодня является задача по укреплению духовных основ современного российского общества.

Взаимодействие духовных ценностей со многими сферами общественной жизни обусловлено, прежде всего, тем, что в основе ценностей лежат те или иные ориентиры – ориентиры личности, которая по-своему (субъективно) оценивает определенные социальные процессы исходя из внутренних мотивов и убеждений. Поэтому, как духовные ценности могут подвергаться трансформации в результате изменения динамики социальных процессов, так и социальные процессы подвержены изменениям в зависимости от состояния духовных ценностей.

Духовно-ценностный фон на территории современной России в полной мере еще не сформировался. Окончательное закрепление духовных ценностей в соответствии с существую-

1 Кулиниченко В. А. О духовно-культурных основаниях модернизации России // Полис. 2003. № 2. С. 156.

2 Куракина Л. М. Социализация и духовность: к проблеме взаимосвязи // Социально-гуманитарные знания. 2007. № 3. С. 238.

щими реалиями можно ожидать лишь после того, как будут в положительном ключе преобразованы многие сферы общественной жизни исходя из самобытности России и при этом в процессе использования ценностей демократии.

При этом можно отметить, что трансформация духовных ценностей может быть как неуправляемым, так и управляемым процессом. Для продуктивного вмешательства в сферу духовных ценностей необходима разработка специальной программы, в которой бы ставились конкретные цели и задачи, которые необходимо решить в первую очередь. Здесь также следует отметить, что значение социальной философии состоит в обобщении предпосылок для реализации поставленных задач, причем последнее – дело конкретных научных дисциплин, которые должны использовать результаты социально-философских исследований и методологических обобщений проблемы трансформации духовных ценностей.

Уровень духовных ценностей характеризует состояние социальной среды в целом и, прежде всего, ее качественных показателей, в качестве примера здесь может использоваться синергетическая парадигма и ее законы самоорганизации. Отдельные социальные группы являются носителями тех или иных духовно-нравственных ориентиров, в общей совокупности формируя главный духовно-ценностный фон на территории России. На внутренние свойства содержания духовно-нравственных ориентиров как составляющих духовных ценностей влияют такие факторы, как системный кризис в российском обществе, конфликтность между представителями различных этнических и возрастных групп и подобные факторы, когда отсутствует гармония, как во внешних, так и во внутренних показателях.

Состояние и внутреннее содержание духовных ценностей опосредуется внешними социальными факторами. Здесь имеет место динамика и законы самоорганизации (синергетика). Поскольку речь идет о непрерывном развитии, можно говорить об определенных процессах циклического характера, а также бифуркационных механизмах.

В узком смысле (не методологическом) многочисленные отрицательные факторы российской действительности также оказывают влияние на трансформацию духовных ценностей. Среди них – высокий уровень преступности, такие дестабилизирующие факторы социальной действительности, как коррупция, организованная преступность, различные виды незаконной коммерческой деятельности, которые поддерживаются коррупционерами и представителями криминального мира.

Более четкая детализация данных факторов в рамках научных исследований будет способствовать продуктивному решению проблем, порожденных благодаря неконтролируемому процессу трансформации духовных ценностей.

Сущностные особенности духовно-нравственных ценностей во многом зависят от их носителей, иными словами, существенную роль здесь играет психологические, социальные, экономические и другие факторы, в системе которых функционируют социальные группы.

Трансформацию духовных ценностей необходимо рассматривать как по количественным показателям, так и в качественном отношении. Иными словами, в целях определения оптимального пути для направления процесса трансформации духовных ценностей в современной России в нужном направлении, необходимо знать, какие именно духовные ценности претерпевают изменение, их количество и характер их трансформации.

Говоря о характере трансформации духовных ценностей, можно сказать, что он может быть как закономерным (доброкачественность) явлением, так и носить характер проблемы (хаотичность процессов, формирующаяся благодаря воздействию отрицательных факторов). Поэтому в процессе определения регулирования трансформации духовных ценностей необходимо учесть, какие происходят изменения (проблемные или закономерные).

Процесс трансформации духовных ценностей современного российского общества – социально-историческое явление, сущность которого заключается в трансформационных процессах стереотипизированных ценностных представлений социума, групп, личности.

Деструктивные процессы в духовной жизни современного социума создают угрозу жизнеспособности государства в целом. Обозначенное явление выступает катализатором трансформации индивидуальной и общественной морали, выраженной в росте аморальности, правового нигилизма. Для борьбы с этим явлением необходимо создание и реализация матрицы духовных ценностей.

#### Пристатейный библиографический список

1. Кулиниченко В. А. О духовно-культурных основаниях модернизации России // Полис. 2003. № 2. С. 150-156.
2. Куракина Л. М. Социализация и духовность: к проблеме взаимосвязи // Социально-гуманитарные знания. 2007. № 3. С. 229-241.





**ДЕМЧЕНКО Полина Николаевна**

кандидат филологических наук, доцент кафедры журналистики Санкт-Петербургского государственного института кино и телевидения

## **ПРОСТРАНСТВЕННО-ВРЕМЕННЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ МАСЛЕНИЦЫ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ТРАДИЦИИ ИМЕНИ И ТРАДИЦИИ ЧИСЛА**

Статья посвящена исследованию пространства и времени в Масленице. Автор рассматривает имя и число как принципы различных онтологий (традиции Имени и традиции Числа). Изучаются проявления импликаций имени и числа в масленичной обрядности. Масленица представляется как событие в несакральном пространстве бытия-кентавра, которое опространствлено временем. Автор приходит к выводу, что профанный, имманентный мир в период празднования масленицы уподобляется сакральному. Масленица устраняет физическое время и размывает пространственные границы меонического бытия.

Ключевые слова: праздник Масленица, онтология, символ, время, пространство, имя, число.



Демченко П. Н.

**DEMCHENKO Polina Nikolaevna**

Ph.D. in philological sciences, associate professor of Journalistic sub-faculty of the Saint-Petersburg State Institute of Film and Television

## **SPATIAL AND TEMPORAL CHARACTERISTICS OF MASLENITSA THROUGH THE PRISM OF RELATIONS BETWEEN NAME TRADITIONS AND NUMBERS TRADITIONS**

The article investigates the space and time in Maslenitsa. The author considers the name and number as the principles of various ontologies (name traditions and numbers traditions). We study the implications manifestations name and number in the Maslenitsa rituals. Maslenitsa is presented as an event in the not sacred, created, profane space of being-a centaur, which time did the space. The author comes to the conclusion that the profane, immanent in the world during the celebration of maslenitsa is likened to the sacred. Maslenitsa eliminates physical time and blurs spatial boundaries time of meonic being.

Keywords: holiday Maslenitsa, ontology, symbol, time, space, name, number.

Имя и Число как коды творения способствуют возникновению диаметрально противоположных по качественным характеристикам онтологий: бытия-символа, представляющего собой онтологическую норму, и бытия-кентавра – аномалию по отношению к нормативности бытия по причине своей мезонизации. Следовательно, Имя и Число являются условием формирования языка, разделения сущности языка на язык-символ и язык-знак, тем самым обуславливая раздвоенность в феномене культа. Другими словами, существуют культы традиции имени, генетическим принципом которых выступает принцип Имени (Слово/Имя, Эйдос, Дао, Веды, Миф), и культы традиции числа, генетически связанные с принципом Числа (Число/Код, Каббала, Цолькин, Книга Тота, Магия).

Полярность онтологий обуславливается различием пространственно-временных характеристик, а именно в бытии-символе не существует времени и пространства в современном естественнонаучном понимании. Это эоническое время – вечность и пространство, пропитанное священным временем – пространственно-временной континуум. В бытии-кентавре мы сталкиваемся с процессами убывания качественных характеристик времени и пространства, поэтому в рамках этой онтологии мы можем говорить о необратимом физическом (меоническом) времени, представляющим вектор (прошлое, настоящее, будущее), и физическом (меоническом) пространстве.

Традиция числа, претендующая на протяжении всего исторического процесса развития человечества на статус универсальной, истинной, симулирует характеристики традиции имени через свои культовые практики. Однако на каждом

этапе метаморфозы языка-знака относительно языка-символа постоянно обнаруживаются изначальные символы, являющиеся вызовом традиции числа со стороны сакральной традиции имени. Вышеупомянутая метаморфоза задает смысловую подвижность, в том числе и в феномене праздника Масленицы.

На первом этапе метаморфозы мы имеем языческое представление о Масленице в форме мифа, ориентированное на выражение принципа имени.

На втором этапе намечается сохранение внешнего подобия знака – на уровне чувственного восприятия означающее становится подобным означаемому. Происходит секуляризация культа как антиномического сочетания деятельности осмысления и реализации. Следствием этого процесса, по мнению П. А. Флоренского, является производство терминов-понятий, теорий или мировоззрений, представляющих собой симуляцию Смысла, потерю живительного источника, переход в поверхность. На этом этапе народная традиция празднования Масленицы сближается с христианской традицией, т.к. религия представляет собой усеченный вариант традиции имени.

Третий этап метаморфозы языка-знака относительно языка-символа таит в себе постоянные попытки сохранить смыслонаправленность слова за счет гиперболизации языка (произвольного производства смыслов). Этот этап характеризуется искусственным достраиванием значений слова и влечет за собой утрату истинного значения феномена Масленицы, его полную десакрализацию. Он начинает восприниматься как обычный праздник, не несущий в себе связи с сакральной онтологией. Однако постоянное присутствие культа, возмож-

ность участия человека в культовой праздничной деятельности позволяет ненадолго качественно изменять бытие-кентавр и выходить на уровень бытия-символа. Такая метаморфоза возможна только через преобразование пространственно-временных характеристик. В масленичном комплексе символические составляющие становятся медиаторами между ущербным бытием и онтологической нормативностью бытия.

Одним из примеров инаковости традиции имени по отношению к традиции числа можно выделить символ креста, кельтского креста, который представляет собой круг с крестом и является древнейшим архаическим индоевропейским календарем.

Крест и его множество изображений (Ось Мира, Мировое Дерево, Слово, Гора и пр.) – «это символ, который в различных формах встречается едва ли не повсюду и притом с самых отдаленных эпох»<sup>1</sup>. Это, согласно нашему подходу, центр, метафизическое основание изначальной, вечной традиции имени, сакрального бытия-символа. Крест позволяет выйти за пределы физического плана, за пределы меонического времени, преодолеть их качественную неоднородность и достичь истинного знания, таящегося в бытии-символе. Крест представляет собой точку «теперь», не являющуюся как таковым временем, это топос, граница имманентного и трансцендентного.

Кельтский крест является древнейшей моделью цикла, которая сочетает в себе и пространство, и время. Заметим, что время в данном символе «пропитывает» собой пространство так, что мы можем все видеть одновременно, а не последовательно: и начало, и середину, и конец. Мы можем предположить, что данный символ представляет собой цикл меонического времени, который синхронично охвачен с позиции эонического времени (вечности).

В масленичном комплексе мы можем наблюдать символику кельтского креста в акте катания с гор, прыгания через костер, катания горящих колес с горы, в образе чучела Масленицы.

Голландско-немецкий ученый и мистик Г. Вирт, изучавший древние религии, символы и языки предпринял попытку реконструкции протоязыка человечества, позволившую утверждать, что «в древнейшей сакральной форме обращения к Богу было сочетание трех гласных звуков „а“, „i“, „u“»<sup>2</sup>. Если мы обратимся к старообрядческой традиции, то обнаружим весьма интересный факт, касающийся расшифровки символической нагрузки слова «алиллуйя», а именно: «„ал“ – символизирует Бога-Отца, „илл“ – Сына, а „уйя“ – Святого Духа»<sup>3</sup>. Отсюда можно сделать вывод, что старообрядцы сохранили древнейшие сакральные формы обращения к Богу. Если расположить эти гласные на руническом или календарном круге кельтского креста, можно прийти к весьма интересным выводам: «а», по мнению немецкого ученого, профессора Г. Вирта (Wirth, 1934; Вирт, 2007), оказывается внизу и означает весну, «i» – вверху и соответствует летнему солнцестоянию, «u» – оказывается опять внизу и означает зимнее солнцестояние. Если наложить эту календарно-примордиальную модель в сакральной лингвистике Г. Вирта на христианскую доктрину, получим целостный, гармоничный мир – «подлинное, сакральное хри-

стианство, а не тот его суррогат, с которым обычно приходится иметь дело»<sup>4</sup>.

Интересным, на наш взгляд, здесь является то, что расположение первой буквы «всеслова» – человеческого аналога ангельского гласа «Алиллуйя», приходится на весну. Именно тогда начинается языческий праздник Масленицы. Согласно русской мифологии, Масленица родилась на далеком ледяном Севере, и ее отцом был Мороз. Когда старик поехал в лес за дровами, он нашел в сугробе маленькую худенькую девочку. Старик над ней сжалился и забрал ее с собой в деревню жить, дав ей имя Масленица<sup>5</sup>.

Происхождение Масленицы с далекого ледяного Севера заставляет нас задуматься: не являлась ли Родиной Масленицы Гиперборея? Не пришла ли Масленица к нам как носитель древней протоцивилизации, представители которой пришли к людям иного антропологического типа передать знание, научить их? Мы склоняемся к этому предположению, ведь гиперборейцы были солнцепоклонниками, и культ Солнца был очень развит на Севере испокон веков. Крайний Север был родиной и классического Солнцезбога Древнего Мира – Аполлона, регулярно возвращавшегося на свою историческую родину и носившего прозвище Гиберборейского. Название Кольского полуострова, который ученые считают прародиной Гипербореи, означает «Солнечная земля». «Коло (Коляда) – древний языческий (и в первую очередь славянский) Бог Солнца. Практически до наших дней дожили зимние языческие празднества в честь Коляды с веселым ритуалом колядования и пением архаических обрядовых колядок. Память о древнем солнечном Божестве закрепилась и в понятии «коловорот», первоначально означавшее «солнцеворот», то есть весеннее возвращение солнца после долгой зимней ночи <...> Таким образом, солнечные культы Аполлона и Коляды органично смыкаются, недвусмысленно указывая на свою гиперборейскую Прародину»<sup>6</sup>.

Вернемся к Масленице. В процессе десакрализации мировой культуры и появления все большей разницы между языком-символом и языком-знаком, Масленица утрачивает свою связь с далеким ледяным Севером и становится просто символом темпорального перехода зимы в весну. Интересным, на наш взгляд, является и перевоплощение в русском фольклоре худенькой девочки, найденной в лесу, в красивую, розовощекую и статную молодую женщину. Мы наблюдаем некоторую перевернутость даже в образе Масленицы относительно первоначального<sup>7</sup>.

Такую же трансформацию мы можем наблюдать и по отношению к изначальной традиции имени, а именно в понимании пространства-времени – появления герменевтического креста. Герменевтический крест (Именословное Благословение) является символом традиции числа и означает соединенные силы Гнозиса. Герменевтический крест является обязательным атрибутом эзотерического знания совершения таинства самоинициации. Этот знак выражает силы Священного Имени Божьего, которое состоит из четырех букв. Эти

1 Генон Р. Символизм креста. – М.: Беловодье, 2008. – С. 38.

2 Канафьева В. В. Язык и время: философско-онтологический анализ: дис. ... д-ра филос. наук: 09.00.01. – Саратов: СГУ им. Н. Г. Чернышевского, 2006. – С. 40.

3 Дугин А. Г. Философия традиционализма. – М.: Арктогея – Центр, 2002. – С. 74.

4 См.: Там же. – С. 75.

5 Коринфский А. Народная Русь. Сказания, поверия, обычаи и пословицы русского народа. – М.: Белый город, 2006. – С. 131.

6 Фриауф В. А. Генеалогия языка и культа. Между историей и метафизикой. – Саратов: ИЦ «Наука», 2015. – С. 72.

7 Коринфский А. Народная Русь. Сказания, поверия, обычаи и пословицы русского народа. – М.: Белый город, 2006. – С. 131.

буквы расположены по формуле Сфинкса, о которой пишет А. Зор в книге «Священная терапия»<sup>8</sup>.

Подлинное звучание Священного Имени Божьего может быть произнесено только в случае необходимости, в специально созданных для этого случая условиях, оно не может быть раскрыто, потому что обладает поразительным могуществом. Поэтому посвященные во избежание осквернения тайного Священного Имени Божьего использовали четырехбуквенник – тетраграмматон, являющийся знаком мистического единства и возобновления новых сил. «Знак чертят в следующей последовательности: от высшей точки креста длань Мага опускается к центральной (точка пересечения); затем направляется вправо, где находится первое ХЭЙ, возвращается к центральной точке; оттуда – вниз, к ВАВ, от ВАВ – снова к центру креста и от центра – ко второму ХЭЙ. Здесь рука Мага останавливается и, отгалкиваясь от позиции второго ХЭЙ, очерчивает плавный круг так, чтобы весь крест оказался внутри его. Круг всегда чертится в сторону ЙУД. Таким образом, один циклический процесс сменяет другой»<sup>9</sup>.

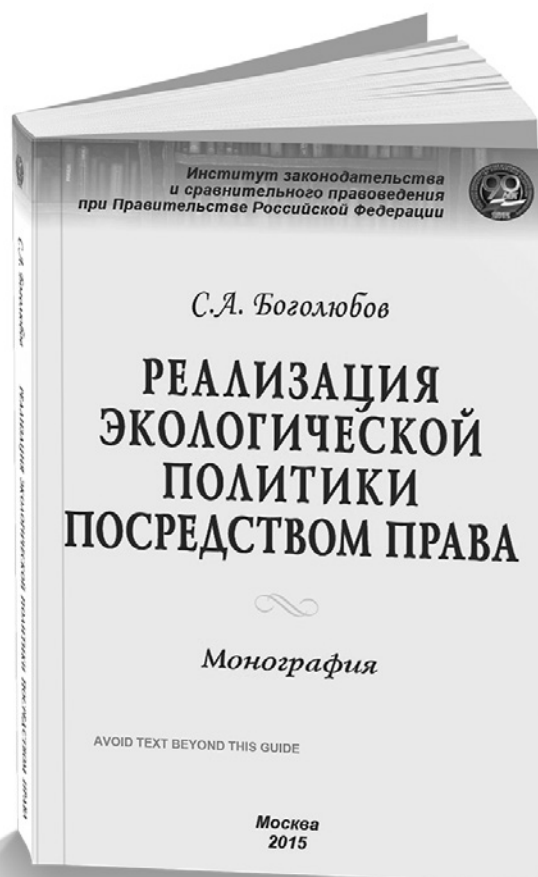
Непрерывное вращение герметического креста олицетворяет собой вращение вселенной. Это вращение становится возможным благодаря непрерывному кругообразному переходу одной буквы Имени в другую: ЙУДа в ХЭЙ, ХЭЙ – в ВАВ и т.д. Маги считают, что это вращение рождает множество новых крестов, каждый из которых в свою очередь является основанием для появления множества других. Каждый цикл имеет свое начало в области второго ХЭЙ предыдущего креста, и это ХЭЙ служит ЙУДОМ следующего цикла. Благодаря такому вращательному циклу рождаются миры. Множественность миров порождает непрерывное расширение пространства, времени и материи. Вращение является основой геометрического и метафизического расширения Вселенной. «Вращение бесконечно, и круг есть первая из возможных форм»<sup>10</sup>.

В.В. Канафьева в своей работе «Язык и время в Традиции Логоса» обращает внимание на перевернутость в герменевтическом кресте букв А (') и Е (l) по отношению расположения букв А и Е в кельтском кресте и считает этот факт неслучайным. Она утверждает, что это есть указание на то, что все вещи в этом мире изменены относительно первоначального своего состояния, о чем говорили еще лурианские каббалисты<sup>11</sup>.

Можно предположить, что с этим фактом и связаны изменения, которые претерпевает в историческом времени образ Масленицы, в ходе которых запутывается и нивелируется изначальное предназначение данного мифологического персонажа, упрощается понимание празднования всего масленичного комплекса. Это приводит к тому, что и сегодня праздник Масленицы остается, несмотря на свою огромнейшую известность и популярность, загадкой для многих ученых. Это связано с преобразованием качества пространства и времени в традиции числа в сравнении с пространственно-временными характеристиками традиции имени.

#### Пристатейный библиографический список

1. Генон Р. Символизм креста. – М.: Беловодье, 2008.
2. Дугин А.Г. Философия традиционализма. – М.: Арктогея – Центр, 2002.
3. Зор А. Священная терапия. – М.: СОФИЯ, ГЕЛИОС, 2002.
4. Канафьева В. В. Язык и время: философско-онтологический анализ: дис. ... д-ра филос. наук: 09.00.01. – Саратов: СГУ им. Н.Г. Чернышевского, 2006.
5. Канафьева В. В. Язык и время в Традиции Логоса. – Саратов: Научная книга, 2005.
6. Коринфский А. Народная Русь. Сказания, поверия, обычаи и пословицы русского народа. – М.: Белый город, 2006.
7. Фриауф В. А. Генеалогия языка и культа. Между историей и метафизикой. – Саратов: ИЦ «Наука», 2015.



8 Зор А. Священная терапия. – М.: СОФИЯ, ГЕЛИОС, 2002. – С. 354.

9 См.: Там же. – С. 354.

10 См.: Там же. – С. 551.

11 Канафьева В. В. Язык и время в Традиции Логоса. – Саратов: Научная книга, 2005. – С. 38.



**ГАЗИЗОВА Инна Айратовна**

аспирант кафедры Философии Уфимского государственного нефтяного технического университета

## **СОЦИАЛЬНО-ФИЛОСОФСКИЕ ОСНОВАНИЯ МОТИВАЦИИ ТРУДА КАК МЕХАНИЗМА ВНУТРИФИРМЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В ИННОВАЦИОННО-ОРИЕНТИРОВАННОЙ ЭКОНОМИКЕ**

*В статье исследованы следующие понятия: мотивация трудовой деятельности, творческий потенциал личности, регулирование социально-трудовых отношений. Обоснована роль мотивации трудовой деятельности с позиции социальной философии в рамках философии экономики. Мотивация трудовой деятельности представлена через призму творческой активности. Выявлены наиболее конструктивные механизмы регулирования социально-трудовых отношений.*

*Ключевые слова: мотивация трудовой деятельности, социально-философские основания мотивации труда, социально-трудовые отношения (СТО), творческий потенциал, инновационно ориентированная экономика, регулирование СТО (РСТО).*



Газизова И. А.

**GAZIZOVA Inna Ayratovna**

postgraduate student of Philosophy sub-faculty of the Ufa State Petroleum Technological University

## **SOCIOPHILOSOPHICAL FOUNDATIONS OF CORPORATE MOTIVATION AS A REGULATORY MECHANISM FOR SOCIAL AND LABOR RELATIONS IN THE INNOVATION-ORIENTED ECONOMY**

*The article explains following concepts: motivation of labor activity, personal creative potential and regulation of social and labor relations. The role of motivation of labor activity is grounded as a sociophilosophical foundation within philosophy of economics. The motivation of labor activity is explained on the creative activity basis. The most constructive regulatory mechanisms for the social and labor relations are revealed in the article.*

*Keywords: motivation of labor activity, sociophilosophical foundations of labor motivation, social and labor relations, potential of personal creativity, innovation-oriented economy, the regulation of the social and labor relations.*

Постановка проблемы трудовой мотивации была осуществлена в научной литературе лишь в XX столетии. Тем не менее, уже во времена античности Аристотель развивал учение с разделением понятий «экономика» как труд с целью удовлетворения потребностей и «хрематистика» как труд с целью обогащения, которое послужило импульсом для развития концепции отношения человека к труду. В философии средневековья отношение к труду осмысливалось через призму христианской морали, где труд считался наказанием за первородный грех. В Новом Времени развивалась механистическая философия, что привело к утверждению политэкономических доктрин А. Смита и Д. Риккардо в западной культуре. В философских учениях вырисовывается прообраз «экономического человека», трудящегося только ради накопления и улучшения материальных благ. Положительным аспектом послужило преодоление восприятия труда как наказания. В рамках той же концепции укрепляется мысль о том, что в условиях капиталистической общественной системы мотивы материального вознаграждения играют в трудовой деятельности существенную роль. Однако идея «экономического человека» сводит систему трудовой мотивации к единственному мотиву – стремлению к выгоде. Данные предрассудки удалось преодолеть К. Марксу. Он впервые выдвинул мысль о том, что мотивы трудовой деятельности носят конкретно-исторический характер и в рамках различных общественно-экономических формаций являются различными. К. Маркс обнаружил, что с прекращением эксплуатации человека человеком труд преобразуется в первую жизненную потребность. Существенный вклад в ана-

лиз отношения человека к труду в различных общественно-экономических условиях внесли М. Вебер и В. Зомбарт, выдвинув теорию особого отношения к труду и собственности. Их концепции затрагивали важные вопросы о балансе и соотношении материальных и надматериальных мотивов в труде, о влиянии религии и культуры традиционного общества на процессы формирования отношения человека к труду.

В XX столетии с развитием психологии пристальное внимание уделяется исследованию механизмов мотивации в соответствии с потребностями, интересами, целями: Дж. Аткинсон, К. Левин, К. Мадсен, А. Маслоу, В. Г. Асеев, А. Н. Леонтьев, Н. С. Пряжников, Е. Ю. Пряжникова, В. С. Мерлин, Д. Н. Узнадзе, Е. П. Ильин.

В экономической литературе также отдельными учёными исследуется термин «мотивация труда» (М. Вудлок, П. В. Журавлев, С. А. Карташов, Н. К. Маусов, Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева и др.); И. С. Варданян, О. С. Виханский, А. Н. Леонтьев, мотивы социального поведения – И. Р. Алтунина. Первыми работами, посвященными мотивам поведения, в России были труды социального философа и правоведа, профессора Л. И. Петражицкого. Зоопсихолог Н. Ю. Войтонис развивает положение о мотивационных установках животных, понимая их как предпосылки трудовой деятельности. Немалый вклад внесли также отечественные исследователи: Л. С. Выготский, С. Л. Рубинштейн, В. Н. Мясищев, А. Г. Ковалёв, В. А. Ядова, А. Г. Здравомыслов, С. Г. Москвичев, А. Н. Леонтьев. Значительный вклад в исследование различных аспектов современной трудовой мотивации внесли учёные: С. В. Шекшня, М. Г.

Лапуст, П. В. Журавлев, В. В. Травин, В. И. Герчиков, М. В. Герш, Дж. Болт, М. Эгерт, Г. Шредер, Дж. Адаир, А. Я. Кибанов, Е. В. Белкин, Д. Д. Вачугов, Н. А. Волгин, Н. В. Грачев, В. А. Дятлов, А. Л. Жуков, Ю. Г. Одегов, В. Д. Ракоти, А. И. Рофе, Г. Э. Слезингер, Э. А. Уткин, Д. Ф. Шавишвили, Н. И. Шаталов, Ю. Н. Лапыгин, Я. Л. Эйдельман, Е. В. Ванкевич, А. Ф. Лазурский, А. А. Ухтомский, В. М. Боровский, Райзберг, Лозовский, Савенков, Рич Карлгаард.

Изменения в мировой экономике и движущих силах её развития сопровождаются качественными преобразованиями в сфере труда. Они связаны с рядом причин<sup>1</sup>:

– с изменением качества рабочих мест, например, зарождается концептуально новое понятие «flexuplace» (гибкое рабочее место со слабой привязкой к постоянному месту и времени работы);

– с изменениями в составе, структуре и качестве рабочей силы, так как всё больше в сферу занятости вовлекаются ранее отстраненные от экономической деятельности в силу обоснованных причин социально-демографические слои населения, (женщины, беременные женщины, пенсионеры, студенты, инвалиды);

– с повышением мобильности рабочей силы профессиональным и географическим, что обуславливает изменение требований к компетенциям и навыкам работников, возрастает роль личностных качеств при исполнении кадровой политики;

– с усилением дифференциации сегментов рынка труда под влиянием НТП;

– со смещением акцентов на качество образования и постоянное повышение квалификации для соответствия обновляющимся требованиям экономики к трудящимся».

По словам американского автора Рича Карлгаарда<sup>2</sup> в бизнесе долгое время был популярен мобильный стиль управления, который требовал постоянного контакта с работниками организации. Однако на сегодняшний день именно социальные навыки (другими словами, социальные компетенции), т.е. те ценности, которые побуждают работника мобилизовать все свои силы, формируют творческую базу безошибочных решений на высокой скорости, генерируя и воплощая идеи одну за другой, являясь в приоритете. Автор подчеркивает, что в настоящее время в мире бизнеса находятся у руля именно те, кто располагает нематериальными преимуществами (аналог нематериальной мотивации). Ранее доминировал такой взгляд в понимании свободного предпринимательства и капитализма: учитывались исключительно материальные факторы конкуренции, участники которой ориентированы на скорость выполнения, исполнительность, строгую дисциплину и окупаемость вложений. Ярким примером того служит Уолл-стрит. В современном бизнесе последствиями данного неверного подхода являются: дефицит доверия, отказ от глубинных ценностей, отчуждение.

Положительные стороны внедрения нематериальных конкурентных преимуществ (НМКП): бренд становится более узнаваемым, норма прибыли растёт, как растёт лояльность персонала и потребителей; организациям легче устоять на

рынке и выдержать конкуренцию даже в кризисные периоды, получая особые дивиденды – лояльность, ответственность, энтузиазм; материальные преимущества имеют временный эффект. Подобные схемы повсеместно копируются, технологии развиваются всё быстрее и становятся более доступными. НМКП скопировать сложнее.

Того же мнения придерживался руководитель Sony А. Морита<sup>3</sup>, который еще 30 лет назад утверждал, что ведущим фактором в бизнесе являются творческие способности человека. В современных условиях нестабильной и высококонкурентной экономики ценность творческих идей, способствующих более эффективному использованию ресурсов, расширению производственных возможностей, созданию новых, усовершенствованию имеющихся продуктов и их эффективному продвижению, ценность креативности и способности к нестандартному мышлению возросла.

В формировании эффективной занятости на микроуровне значимыми становятся такие факторы, как личная и корпоративная культура, профессионализм, личные деловые качества, репутация. Трудовая деятельность является фундаментальным условием существования любого общества, а отношение к труду играет первостепенную роль в успешности общества в его продвижении по пути экономического и социального прогресса. Особенно остро встает вопрос формирования и раскрытия творческого потенциала трудового состава населения (в узком плане – персонала организации), учитывая наступление кризиса, отсутствие возможности максимально полной реализации своего творческого потенциала в изменяющихся экономических условиях приводит к трудовой пассивности основной массы трудоспособного населения, устареванию интеллектуального потенциала, отстранению от активной экономической деятельности и уходу в тень (самозанятость), утечке человеческого капитала за границу, к деградации форм труда, к усугублению кризисных процессов в экономике.

Понятие «творческий потенциал» рассматривается с разных подходов.

1. С позиции аксиологического подхода творческий потенциал – это комплекс полученных и выработанных лично умений, и навыков, в качестве способности к действию и мера их осуществления в конкретной сфере деятельности и общения.

2. С позиции онтологического взгляда творческий потенциал выступает специфическим качеством индивида, которое определяет меру его возможностей в творческой самореализации. Он считается родообразующим фактором человечества, выступающим в роли воплощения творческой сущности отдельного индивида. «Всякий переход из небытия в бытие – это творчество, и, следовательно, создание любых произведений искусства и ремесла можно назвать творчеством, а всех создателей – их творцами», – считал Платон. Творчество обладает онтологическим статусом, представляя собой способ бытия человека в мире. «Творчество – переход небытия в бытие через акт свободы», утверждал философ Николай Бердяев<sup>4</sup>. По его словам свобода – единственный источник творчества.

3. В деятельностно-организационном подходе происходит рассмотрение творческого потенциала как свойства, по-

1 Ванкевич Е. В. Гибкость рынка труда: единство макро- и микроподходов. – Витебск: УО «ВГТУ», 2014. – 198 с.

2 Rich Karlgaard. The Soft Edge: Where Great Companies Find Lasting Success. May 2014, Jossey-Bass. 272 p. Перевод на русский язык, издание на русском языке, оформление. ООО «Манн, Иванов и Фербер», 2015. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://unotices.com/book.php?id=169295&page=1> (дата посещения: 5.12.2016 г.).

3 Акио Морита. Sony. Сделано в Японии. Пер.: О. Радынова, С. Щеглов. – М.: Альпина Паблишер, 2016. – 288 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://success.am/wp-content/uploads/DownloadFiles/Made\\_in\\_Japan.pdf](http://success.am/wp-content/uploads/DownloadFiles/Made_in_Japan.pdf) (дата посещения: 5.12.2016 г.).

4 Бердяев Н.А. О назначении человека. – М.: 1993. – С. 117-124, 129-130.

казывающего меру возможностей личности для реализации деятельности творческого характера. Творческий потенциал способствует выведению личности на новый уровень жизнедеятельности – творческий, преобразующий общественную сущность, когда личность реализует, выражает себя не только в порядке разрешения ситуации, ответа на её требования, а и в порядке встречного, противостоящего, преобразующего ситуацию и саму жизнь решения.

Творческий потенциал личности определяет эффективность её деятельности в изменяющемся мире. Характеризуется мотивационными резервами развития: богатством потребностей и интересов личности; уровнем развития интеллектуальных способностей, позволяющих эффективно решать новые жизненные и профессиональные проблемы; высокой работоспособностью.

Фундаментальное объективное требование эффективности управления заключено в знании «природы человека» в разнообразных уровнях инновационной деятельности. Оно подразумевает продуктивное использование потенциала антропоориентированной методологии при разработке и осуществлении управленческих стратегий. Потому на современном этапе выходит на первый план и становится основной движущей силой социального развития, обладающий научным знанием и творчеством человека «гуманитарный тип общественного и экономического роста». Руководство людьми представляет собой свободную творческую деятельность на фундаменте научных знаний как сочетание приемов ремесла и профессиональных навыков. Соотношение творчества и инновационной деятельности является относительной новой проблемой социальной философии.

Новаторство, присущее личности, самоосуществляющейся в инновационном обществе, проявляется, прежде всего, в инновационной деятельности, что есть процесс, направленным на переход результатов научных исследований либо иных научно-технических достижений в новый или усовершенствованный продукт, или процесс, используемый в практической деятельности. Инновационная деятельность – целесообразное изменение, преобразование различных сторон жизнедеятельности человека, в т.ч. рационализацию производства, обновление его технологической структуры с целью достижения желаемого социального и экономического результата.

Инновационная деятельность неотделима от творчества, потому что именно творчество предоставляет фундамент для рождения новых идей, результатом воплощения которых и будут инновации. Они представляют собой попытку внесения содержательных и целенаправленных изменений в социокультурный потенциал общества. Инновации формируются в результате осознанного и целенаправленного поиска возможностей для производства новшества, основой которого служит необходимость получения новых знаний.

Инновации являются результатом творчества, воплощением созданных идей (новый/улучшенный продукт/услуга, процессы, методы, технологии). Творчество – это признак инновационной личности, основной способ её самовыражения и существования, который реализуются путем инновационной деятельности; таким образом, творец – инновационная личность, инноватор – творец.

Экономическая сущность творчества проявляется в следующем: инновационная экономика построена на знании (идея, новое знание, новация), которое генерируется при помощи человеческого (интеллектуального) капитала и конвертируется в капитал в денежной форме (условие инновационности экономики) в результате процесса совершенствования технологий и

воплощении этих технологий в производстве с конкурентноспособным на мировом рынке продуктом на выходе, при этом каждый виток спирали (инновация – продукт<sup>x</sup> – капитал<sup>0</sup> – инвестиции – инновации\* - > инновация – продукт<sup>y</sup> – капитал<sup>1</sup> – инвестиции – инновации\*\* - > ... развитие).

Управляемость процесса инновационной деятельности всецело обусловлена возможностями согласования разнонаправленных интересов и целей людей на основе определённой системы социальных ценностей. Организациям необходимо формировать культуру труда и определённую систему ценностей, которая со временем может стать фундаментом создания национальной модели управления.

Наиболее эффективной в системе взаимоотношений «государство – бизнес – работник» инновационной системой мотивации выступает следующая схема.

1. Самомотивация, со стороны работника ожидается: технические навыки, профессиональные навыки и качества, личные качества в соответствии с философией фирмы, географическая мобильность, внутрифирменные горизонтальная и межфирменная мобильность, гибкий график, непрерывное образование, всестороннее развитие, творческий подход, доверие, коллективный дух, каждый работник – это часть команды, готовность к изменениям, гибкость, идеи для бизнеса инициативность, соблюдение корпоративной этики, непереход к конкурентам, компетентность, информационная культура.

2. Мотивационная политика, со стороны работодателя: организационные меры, управленческие меры, социально-психические средства (личностный уровень). АПК (Автономия, принадлежность, компетентность). Автономия – потребность чувствовать, что у нас есть выбор. Это необходимость осознавать: то, что мы делаем, мы делаем по собственной воле; необходимость ощущать, что мы сами – инициатор своих действий. Принадлежность – потребность заботиться о других и чувствовать их заботу. Руководитель помогает сотрудникам испытать чувство принадлежности на рабочем месте: забота и ощущение доброжелательности без скрытых мотивов и вовлечения в нечто большее, чем каждый из них по отдельности. Компетентность – ежедневная потребность чувствовать себя в состоянии справиться с повседневными сложностями и задачами. Нельзя «наложить» на человека рост и обучение, зато можно продвинуть идею такой среды обучения, которая сохранит у работников чувство компетентности<sup>5</sup>. Гласность, доступность, прозрачность информационных каналов (потоков) между начальством и подчиненными – доверие; лояльность; условия труда с повышением качества рабочего места; гарантии занятости (аутплейсмент – компромисс ротации и гарантии неувольнения); возможность горизонтальной карьеры; денежное вознаграждение адекватное труду и современным социоэкономическим, политическим условиям согласно правовому и трудовому законодательству; соцпакет; возможность бесплатного обучения и повышения квалификации; децентрализованная структура организации; организационная культура – клановая или адхократия; корпоративная этика бизнеса; пресечение демотивирующих факторов; спрос, поддержка и поощрение идей новаций, креатива, иных подходов профессиональной деятельности и управленческих решений – творчество; лояльная кадровая политика: кандидаты разных категорий без ограничений, но с общими ценностями: пол; возраст – студенты, пенсионеры, старше 50 лет; инвалидность; образование; дипломы; стаж; опыт; беременность; наличие

5 Сьюзен Фаулер. Почему они не работают? Новый взгляд на мотивацию сотрудников. – М.: Альпина Паблишер, 2016. – 208 с.



семьи и детей; религиозные и политические предпочтения; внешность; отсутствие дресс-кода; гибкий график (распределение по часам в день и по дням в неделю самим работником); гибкое рабочее место, т.е. минимальная привязка к нему; возможность работы посменно; сочетание срочных и бессрочных договоров; многопрофильность рабочих мест; многовариантность, комплексность задач; делегирование полномочий от управления командам, система участия, командная работа; соучастие в уставном капитале организации-работодателя и в акционерном капитале, приобретая акции на льготных условиях, что позволяет устанавливать зависимость будущего дохода работника от курса акций фирмы – показателем успеха компании. Персонал становится непосредственно заинтересованным в росте курса акций, увеличении рыночной стоимости фирмы, и благополучие персонала начинает зависеть в долгосрочной перспективе с её устойчивым функционированием.

Таким образом, современные подходы к внедрению эффективных мотивационных схем как важного фактора инновационного развития включают:

– гибкость систем мотивации как соответствие гибким структурам организации, позволяющие приспосабливаться к постоянно и быстро изменяющимся условиям экономической среды;

– индивидуализация мотивационных схем для каждого работника;

– стратегическая ориентированность мотивационных схем, включая долгосрочные цели развития;

– возрастание роли неэкономических стимулов в долгосрочном планировании, нацеленных на реализацию творческого потенциала работников, таких как доверие, идеология, командный дух, лояльность, корпоративная культура.

#### Пристатейный библиографический список

1. Акио Морита. Sony. Сделано в Японии. Пер.: О. Радынова, С. Щеглов. М.: Альпина Паблишер, 2016. – 288 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://success.am/wp-content/uploads/DownloadFiles/Made\\_in\\_Japan.pdf](http://success.am/wp-content/uploads/DownloadFiles/Made_in_Japan.pdf) (дата посещения: 5.12.2016 г.).
2. Беленкова О. А. Трудовая мотивация как фактор инновационного развития хозяйственно-экономической сферы общественного производства // Российский гуманитарный журнал. – 2016. – Том 5. – №5. – С. 439-453.
3. Беленкова О. А., Газизова И. А. Сущность человеческого капитала и условия его формирования в постиндустриальном обществе // Философия. Толерантность. Глобализация. Восток и Запад – диалог мировоззрений: Тез. докл. VII Рос. филос. конгр. г. Уфа, 6-10 окт. 2015 г. в 3-х т. – Уфа, 2015. – Т. 1.
4. Бердяев Н. А. О назначении человека. – М., 1993. – С. 117-124, 129-130.
5. Ванкевич Е. В. Гибкость рынка труда: единство макро- и микроподходов. – Витебск: УО «ВГТУ», 2014. – 198 с.
6. Кулюткин Ю. Н. Изменяющийся мир и проблема развития творческого потенциала личности. Ценностно-смысловой анализ. – СПб.: СПбГУПМ, 2001. – 84 с.
7. Курлов А. Б. Методологические основания управления современными инновациями. 2012. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://psibook.com/sociology/metodologicheskie-osnovaniya-upravleniya-sovremennymi-innovatsiyami.html> (дата посещения: 5.12.2016 г.).
8. Курлов А. Б., Кунафин М. С., Петров В. К. Философия инновационной деятельности: монография. – М.: АТИСО, 2010. – 293 с.
9. Поликарпов В. С. Философия управления. – Ростов н/Д.: Изд-во ТРТУ, 2001. – С. 3.
10. Рындак В. Г., Мещерякова Л. В. Теоретические основы развития творческого потенциала учителя (в процессе освоения педагогических инноваций). – М.: Педагогический вестник, 1998. – 116 с.
11. Сьюзен Фаулер. Почему они не работают? Новый взгляд на мотивацию сотрудников. – М.: Альпина Паблишер, 2016. – 208 с.
12. Толстов С. Н., Шмелева Е. А. Инновационный потенциал и образовательная среда как акмеологические ресурсы развития // Научный журнал КубГАУ. – 2012. – № 05(79). – С. 750
13. Фаткин Л., Морозов К. Командообразование в организации как фактор эффективности совместной деятельности // Проблемы теории и практики управления. – 2001. – № 1. – С. 106–111.
14. Rich Karlgaard. The Soft Edge: Where Great Companies Find Lasting Success. May 2014, Jossey-Bass. 272 p. Перевод на русский язык, издание на русском языке, оформление. ООО «Манн, Иванов и Фербер», 2015. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://unotices.com/book.php?id=169295&page=1> (дата посещения: 5.12.2016 г.).

**МОЛОМИН Владимир Витальевич**

аспирант кафедры истории и философии гуманитарного института Череповецкого государственного университета

## **СТРУКТУРА И ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СМИ И СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИХ СИЛ В РОССИИ**

В статье рассматривается роль средств массовой информации во взаимодействии между различными социально-политическими силами в России. Формулируется понятие коммуникативной недостаточности, которая приводит к деформации российской политической системы в сторону усиления авторитарных начал и нивелирования значения гражданского общества. Решение проблемы возможно при усилении участия СМИ в политико-коммуникационных процессах, в том числе через совершенствование структуры и формы взаимодействия СМИ и социально-политических сил страны.

**Ключевые слова:** взаимодействие, средства массовой информации, социально-политические силы, политическая система, коммуникационный процесс, гражданское общество, государство.



Моломин В. В.

**MOLOMIN Vladimir Vitaljevich**

postgraduate student of History and philosophy sub-faculty of the Institute of Humanities of the Cherepovets State University

## **THE STRUCTURE AND MAIN FORMS OF INTERACTION BETWEEN MASS MEDIA AND SOCIOPOLITICAL FORCES IN RUSSIA**

The article discusses the role of mass media in the interaction between the various sociopolitical forces in Russia. We formulate the concept of communication failure, which leads to deformation of the Russian political system towards strengthening of the authoritarian principles and leveling of the civil society values. The possible solution is to strengthen the role of mass media in political communication processes, including the improvement of structure and forms of interaction between mass media and sociopolitical forces of the country.

**Keywords:** interaction, mass media, sociopolitical forces, the political system, communication process, civil society, the state.

Одной из характеристик современного состояния социально-политической системы России являются процессы централизации и «вертикализации» власти, которая стремится контролировать все сферы общественной жизни, нивелируя роль институтов общественно-политической активности граждан (притормаживается деятельность некоммерческих организаций, местное самоуправление трансформируется в низший уровень государственного управления, идет активная работа с оппозиционными силами и т.д.). При этом постоянно декларируется значимость гражданского общества, его субъекты активно привлекаются к деятельности федеральных и региональных органов власти, надзору за ними. Но значительная часть участвующих в управлении государством субъектов гражданского общества (Общественная палата и общественные советы, Народный фронт и т.п.) инициирована самим государством, поддерживается им, т.е. они носят искусственный характер, и, следовательно, ориентированы не столько на представление и защиту общественных интересов, сколько обеспечение лояльности своим создателям.

Сложившаяся ситуация обусловлена целым комплексом причин, одной из которых является коммуникативная недостаточность взаимодействия между всеми социально-политическими силами России. Коммуникативная недостаточность определяется нами как отсутствие эффективно функционирующих каналов коммуникации, как прямых, так и обратных, обеспечивающих целесообразное и результативное взаимодействие между всеми социально-политическими силами, как государственными, так и представляющими различные фор-

мы гражданской активности. Следствиями коммуникативной недостаточности являются: взаимное недоверие государства и негосударственных социально-политических сил, отсутствие достаточного объема полезной и достоверной информации для принятия политических решений и осуществления политических действий, пассивность граждан в силу невозможности составить цельный образ о политической ситуации в стране, своих возможностях участия в ней и т.д.

Состояние коммуникативной недостаточности взаимодействия социально-политических сил в России находится в непосредственной связи с функционированием средств массовой информации (далее – СМИ), которые призваны обеспечивать институционализированные информационные связи между всеми субъектами политической системы.

СМИ понимаются как особый вид институционализированных массовых коммуникаций, функционирующих в правовых, этических и организационных норм. Суть их деятельности заключается в транслировании информации из единого центра (самого издания) ко многим (рассредоточенным в пространстве) ее получателям, которыми в соответствии с рассматриваемой проблемой выступают социально-политические силы. А. Тоффлер сформулировал образ будущего СМИ: «Это полудюжина определяющих черт будущего включает в себя интерактивность, мобильность, обратимость, возможность взаимосвязи, повсеместность и глобализацию»<sup>1</sup>. Такой контекст позволяет говорить о значительной все возрастающей

1 Тоффлер А. Метаморфозы власти. – М.: АСТ, 2001.

роли СМИ как определяющего канала коммуникации в масштабах политической системы.

В этом статусе они выполняют ряд функций. Г. Шульте предложил данную систему функций относительно властных структур, но верными они будут для всех социально-политических сил:

- 1) репортерская, направленная на информирование населения о работе социально-политических сил,
- 2) контрольная, связанная с выявлением проблем, ошибок, недостатков, некомпетентностей, злоупотреблений социально-политических сил;
- 3) критическая, в рамках которой осуществляется независимая оценка деятельности социально-политических сил и их представителей;
- 4) коммуникационная, предназначенная для освещения совокупности мнений, дискуссий по всей совокупности интересующих общество вопросов, связанных с социально-политическими силами;
- 5) защитная, позволяющая СМИ выступать помощником граждан, различных структур перед властями, инициировать аналогичную деятельность у субъектов гражданского общества<sup>2</sup>.

В условиях коммуникативной недостаточности, когда СМИ не реализуют данные функций в полной мере, либо в случаях необъективного (неполного) освещения политической ситуации, деятельности социально-политических субъектов, активно начинают использоваться другие формы и способы выражения гражданской позиции. Таковыми, например, являются прошедшие в 2011-2012 годах протестные акции в Москве и Санкт-Петербурге, подавление которых оказалось возможно только силовыми методами. Вряд ли подобное проявление гражданской активности в стремлении донести до официальных властей альтернативную им позиции в отношении развития страны можно считать оптимальным.

Таким образом, СМИ – это значимый коммуникационный канал взаимодействия социально-политических сил в политической системе, обеспечивающих достаточный информационный обмен между всеми заинтересованными субъекта, способствуя становлению и развитию гражданского общества и сотрудничества его с государством. Это позволяет рассматривать СМИ в качестве своего рода посредника, или медиатора, не забывая при этом, что и сами они могут выступать как субъект гражданского общества. В России, однако, СМИ не выполняют в полной мере своих функций во взаимодействиях социально-политических сил.

Почему так происходит? Дело в том, что существует и обратная зависимость, т.е. политическая система оказывает определяющее воздействие на СМИ.

Предполагается, что СМИ отражают свойственные конкретному обществу социальные и политические силы, внутри которых она функционирует и развивается. Если в основе политической системы лежит принцип плюрализма политических структур, субъектов, то и средства массовой информации демонстрируют плюральность в выражении своего политического участия как элемента гражданского общества и как коммуникативного посредника. Если же государству свойственны авторитарные тенденции, то и СМИ начинают исполнять заказ правящей политической группы, т.е. система медиа использует-

ся в качестве механизма управления для власть имущих. В этом случае функция средств массовой информации ограничивается обеспечением информационного обмена между властью и обществом. Но существует и третий вариант, когда происходит искусственная плюрализация средств массовой информации, т.е. называемый «дозированный плюрализм», когда повестка дня, в том числе с критикой существующей официальной политики, формируется не СМИ и не на основе множественности мнений разных политических сил, а правящими кругами. И в этом случае, СМИ обеспечивают взаимодействие только с разрешенными для этого государством социально-политическими силами и только по одобренным темам и проблемам, причем в том ключе, в котором это выгодно официальной пропаганде.

Взаимодействие СМИ с социально-политическими силами в современной России происходит по третьему варианту, провоцируя такие составляющие коммуникативной недостаточности как приспособление СМИ к требованиям органов власти, стремление максимально продемонстрировать лояльность к ним, особенно с учетом того, что у значительного количества общественно-политических СМИ именно властные структуры являются учредителями, слабую вовлеченность во взаимодействие со СМИ иных, негосударственных, социально-политических сил. В итоге, СМИ обслуживают власть, выполняют государственный заказ, выступая при этом дополнительным фактором неразвитости гражданского общества.

Добиться изменения существующего положения возможно при наличии целого ряда факторов, к которым относятся формы и структуры взаимодействия СМИ с социально-политическими силами, когда они получают объективный и независимый статус, в равной степени контактируя со всеми социально-политическими силами.

Под взаимодействием понимается процесс, в ходе которого осуществляется обмен определенными предметами (материальными и нематериальными), выступающими носителями взаимодействия между двумя и более субъектами взаимодействия. Носителем взаимодействия в рассматриваемой ситуации выступает информация, связанная с положением и деятельностью различных социально-политических сил, представленных в политической системе России, т.е. по своей сути это коммуникационный процесс.

Универсальной структурой такого процесса является совокупность следующих компонентов: субъект коммуникации, адресат коммуникации, каналы коммуникации, содержание и кодирование сообщения, коммуникативная среда и возникающие в ней помехи. СМИ в этом процессе выполняют функцию медиатора, который транслирует информацию между социально-политическими силами страны и от них к гражданам, охватывая такие структурные компоненты как канал коммуникации и само сообщение. СМИ могут получать информацию из разных источников как открытых, так и закрытых и разными способами. В целях публикации полученная информация агрегируется, интерпретируется, кодируется и определенным образом транслируется в окружающее пространство в целях обеспечения сотрудничества (или конкуренции) представленных в стране социально-политических сил и повышения активности граждан, а также обеспечения обратной связи от населения и гражданского общества государству.

Основой для рассмотрения форм взаимодействия СМИ и социально-политических сил может выступать предложенная А. Ю. Сунгуровым классификация форм взаимодействия го-

2 Шульте Г. Конфликты между властью и журналистами // Проблемы Восточной Европы. – 1996. – № 45-46.



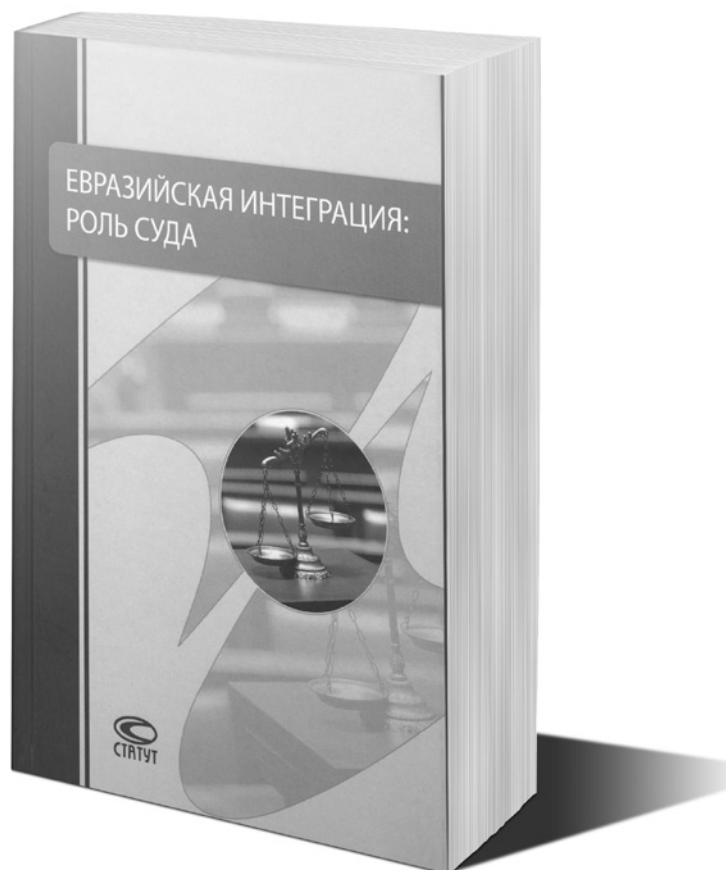
сударства и гражданского общества: партнерское взаимодействие, доминирование власти, игнорирование, конфронтация. Партнерское взаимодействие может выражаться: 1) в поддержке СМИ со стороны социально-политических сил в силу обеспечения коммуникаций между ними; 2) выстраивание диалога между субъектами коммуникации<sup>3</sup>. При доминировании власти приоритет находится у социально-политических сил, прежде всего, государства, которые либо поддерживают определенные лояльные СМИ, делая им заказ, либо используют СМИ как средство манипулирования друг другом и населением. Игнорирование предполагает, что социально-политические силы вообще не рассматривают СМИ в качестве серьезного участника взаимодействия в рамках политической системы. Конфронтация – это занятия СМИ противостоящей по отношению к социально-политическим силам позиции, вплоть до открытого обвинения или неповиновения. В определенных политическом пространстве и времени могут быть представлены одновременно все формы, проявляясь во множестве коммуникационных взаимодействий между различными СМИ и социально-политическими силами. Например, лояльные государству СМИ будут с ним находиться в состоянии сотрудничества или признания его доминирования, а по отношению к оппозиционным структурам гражданского общества будут использовать механизмы конфронтации.

Сегодня все большее распространение получает сетевая модель функционирования СМИ, выступая следствием трансформации традиционных форм коммуникационных (и вообще социальных) взаимодействий на основе развития коммуникативно-информационных технологий (интернет, социальные сети и т.п.). Изначально «сетевая» теория была предложена М. Кастельсом, который поставил в ее центр сети, возникающие на взаимном интересе входящих в сеть акторов, которые могут состоять во множестве сетей одновременно. При реализации сетевой модели взаимодействия СМИ и социально-политических сил могут использоваться разнообразные способы, формы, средства, выстраиваться различные структуры в зависимости от того, на основе какой цели (интереса) сеть объединилась. В качестве таковых могут выступать политические преобразования (например, реформы), политические процессы (например, выборы), политические явления и т.д.

Таким образом, для развития российской политической системы большую роль играют СМИ, которые призваны обеспечивать эффективное коммуникационное взаимодействие между различными социально-политическими силами, представляющими как государство, так и гражданское общество. Текущая ситуация в России характеризуется коммуникативной недостаточностью, приводящей к авторитарной деформации политического строя страны. Причина это заключается в отсутствии требуемого качества деятельности СМИ, которые ориентированы на обслуживание официальной власти и лояльных к ним псевдогражданских объединений, что создает барьеры выполнения СМИ своих функций. Трансформация структуры и существующей формы взаимодействия СМИ и социально-политических сил будет способствовать и изменениям во взаимоотношениях государства и гражданского общества.

#### Пристатейный библиографический список

1. Балзер Х. Управляемый плюрализм // *Общественные науки и современность*. – 2004. – № 2.
2. Исследования СМИ: методология, подходы, методы. – М.: Изд-во Моск. ун-та; Факультет журналистики МГУ им. М. В. Ломоносова, 2011.
3. Сиберт Ф., Шрамм У., Питерсон Т. Четыре теории прессы. – М.: Национальный институт прессы: ВАГРИУС, 1998.
4. Сунгуров А. Ю. Модели взаимодействия структур гражданского общества и органов власти: российский опыт // *Модернизация экономики и глобализации*. В 3-х кн. Кн. 3. – М., 2009.
5. Тоффлер А. *Метаморфозы власти*. – М.: АСТ, 2001.
6. Шульте Г. Конфликты между властью и журналистами // *Проблемы Восточной Европы*. – 1996. – № 45-46.



<sup>3</sup> Сунгуров А. Ю. Модели взаимодействия структур гражданского общества и органов власти: российский опыт // *Модернизация экономики и глобализации*. В 3-х кн. Кн. 3. – М., 2009.

**КОРНИЕНКО Наталья Владимировна**

учитель английского языка, ГБОУ СОШ №257 Пушкинского района, г. Санкт-Петербург

## ОНТОЛОГИЧЕСКИЙ ГЕНЕЗИС РЕКЛАМЫ С ПОЗИЦИИ ТРЕХ СТАДИЙ СЕМИОЗИСА СЛОВА

В данной статье автор пытается дать анализ генезиса рекламы с позиции трех стадий семиозиса языка. В своем исследовании автор обращается к философии Имени П. Флоренского и его последователей - А. Ф. Лосева, С. Н. Булгакова, а также современными учеными - В. А. Фриауфом, В. В. Канафьевой. Явление рекламы рассматривается как продукт, возникший в результате распада онтологической нормы, или топологического смещения, в котором символ распадается на смысл и явление. Реклама представлена как философский феномен, присущий меоническому бытию, и являющийся результатом симуляции знаковой реальности.

Ключевые слова: язык-знак, язык-символ, онтологическая норма, реклама, меоническое бытие.

**KORNIENKO Natalia Vladimirovna**

teacher of English, State Budget Educational Organization "Secondary School № 257"



Корниенко Н. В.

## ONTOLOGICAL GENESIS OF ADVERTISEMENT FROM THE PERSPECTIVE OF THREE STAGES OF SEMIOSIS

In this article the author tries to analyze the genesis of advertising from the perspective of the three stages of the semiosis of language. The author refers to the philosophy of P. Florensky and his followers – A. F. Losev, S. N. Bulgakov, as well as by modern scientists – V. A. Friauf, V. V. Kanafeva. The phenomenon of advertising is considered to be a product resulting from the dissolution of the ontological norm, or topological displacement, where the symbol is divided into the meaning and the phenomenon. Advertising is represented as a philosophical phenomenon which is typical to meonic existence, also is the result of a simulation of the sign reality.

Keywords: sign-language, symbol-language, ontological norm, advertising, meonic existence.

Как мы знаем, реклама, как вид языкового сообщения, рассматривалась с позиции экономики, лингвистики, культурологии и других наук. Попытки изучить философские аспекты рекламы были предприняты такими учеными-постмодернистами, как Ж. Бодрийяр, У. Эко, Ж. Деррида, Ж. Лакан, М. Мосс и другие. В данной статье автор пытается проанализировать феномен рекламы, как продукт распада онтологической нормы, в процессе его прохождения трех стадий семиозиса с позиции философии Имени П. Флоренского, впоследствии доработанной В. А. Фриауфом и В. В. Канафьевой.

Согласно традиции Имени, за онтологическую норму мы принимаем понятие символа, которое является центральным в философии имяславия. Слово представлено в виде символа, в котором и явление, и смысл взаимоинтегруэнтны, четкой границы между смыслом и символом не наблюдается.

Как говорит Флоренский, символ – это «бытие, которое больше **самого себя**»<sup>1</sup>. В результате меонизации, или нарушении этой онтологической нормы, которая в христианской традиции представлена в виде грехопадения, становится возможным раскол символа на три состояния:

- 1) фонема
- 2) морфема
- 3) семема

На этом фоне становится очевидной разница между явлением и смыслом, на фоне которой происходят смысловые модификации – так называемые языковые игры (по Витген-

штейну), когда одно и то же слово выражает разное значение. Для нас это является показателем того, что мы имеем дело с не нормативной, а с **ущербной, меонической онтологией**, в которой господствует меоническое бытие. Меоническое бытие, или Бытие-Кентавр, максимально использует все возможности, в том числе смысловые, кодируя, шифруя смысл с подделкой, симуляцией.

Поскольку мы имеем дело с двумя онтологиями – «Бытие-Символ» и «Бытие-Кентавр», мы должны отметить, что эти две онтологии говорят на своих собственных языках. В Бытие-Символе господствует язык-символ, а в Бытие-Кентавре – язык-знак. Язык-знак и язык-символ являются вектором движения не только онтологических, но и парадигмальных процессов в обществе в том числе. При этом в рамках каждой онтологии присутствует собственная традиция. В Бытие-Символе мы имеем дело с традицией Имени, а в меоническом бытии – с традицией Числа.

Кодом в традиции Числа, в отличие от традиции Имени, является число, которое задает множественность в нашем бытии, в том числе и в мыслительных актах. Согласно В. В. Канафьевой, «Язык-Символ возможен только в Бытие-Символе, в то время как Язык-Знак является следствием «топологического сдвига» внутри Символа, установлением **Бытия-Кентавра**.»

Феномен рекламы, каким мы его понимаем в современной интерпретации, появляется в конце XIX века. До этого же момента, определения «реклама» не было, однако это не означает, что самого явления рекламы не наблюдалось. Оно существовало на протяжении истории развития человечества, подразумевая под собой различные смыслы, функции, и приращение по мере прохождения трех стадий семиозиса языка.

1 Флоренский П. А. Ономастология // Имена: Сочинения. – М.: ЗАО Изд-во ЭКСМО-Пресс; Харьков: Изд-во Фолио, 1998. – С.324-426. – (Серия «Антология мысли»).

**Первая стадия** ознаменована репрезентацией сакральной вещи (по Кассиреру). На данной стадии вещь или явление не нуждались в рекламе как таковой, они «презентовали» сама себя и выполняли исключительно отведенную им функцию. Иными словами, смысл и явление дополняли друг друга.

История рекламы корнями уходит в древность. Историкам известны древнеегипетские свитки, в которых содержалась информация о каком-либо товаре или предлагаемой услуге. Объявления на папирусе широко использовались также в Древнем Риме и Греции. Римляне расписывали стены объявлениями о гладиаторских боях. На стенах погребенных под вулканическим пеплом Помпей были обнаружены надписи с именами кандидатов в выборы и воззваниями в их честь. Финикийцы разрисовывали скалы по маршрутам разного рода шествий, всячески превознося в этих росписях свои товары. Родоначальниками устной рекламы явились древние китайцы. В Книге Песен «Шицзин» (11-7 вв. до н.э.) – древнейшем памятнике китайской литературы описан эпизод о том, как игрой на флейте и воспеваниями о товаре зазывали покупателей. В том же Китае впервые появились вывески, а также бумажные плакаты с надписями. Найденная при раскопках медная табличка, датированная временем правления династии Сун с выгравированным текстом «Магазин игл высокого качества от Лю из Цзинаня» и «Мы покупаем самую качественную сталь и делаем из нее самые острые иглы»<sup>2</sup>, считается самым первым в истории печатным объявлением. Ее также можно отнести к самой первой рекламе, использующей слоган и фирменный товарный знак в виде кролика.

**Вторая стадия**, или «стадия аналогии» (по Кассиреру). На этом этапе зарождается явление рекламы. Это в первую очередь обусловлено тем, что в результате топологического смещения, представленного в христианской традиции как «трехопадение», символ распадается на смысл и явление, отодвигается на второй план сакральность вещи, и заменяется пустотами.

По В. В. Канафьевой, «топологическое смещение» или «топологический сдвиг» – это онтологический процесс, следствием которого является расщепление этого же бытия как Символа. В процессе десакрализации язык, для которого становится характерной разбавленность бытия небытием, начинает фигурировать в качестве Языка-Знака. Вследствие этого происходит смещение языка от Символа в сторону Знака – симуляция в языке благодаря образованию в структуре знака наряду с означаемым и означающим третьего элемента – фонемы, появление которой напрямую связано с материей (мезонизацией бытия)<sup>3</sup>.

Вторгаясь в структуру Символа, материя вызывает смещение элементов Символа **друг относительно друга**. Пустоты начинают заполняться иными смыслами. Вещь уже не в состоянии презентовать себя как полноценная по функциональности, возникает необходимость дополнения основного смысла вещи – появляется упаковка, которая служит отличительной особенностью одной вещи от другой, и соответственно, пытается рекламировать ее. Тем не менее, связь означаемого и означающего продолжает какое-то время сохраняться.

**Третья стадия**, которая начинается на рубеже 19-20 вв. характерным резким скачком общества из индустриального

в постиндустриальное, и как следствие, массовым производством вещей, или их массовым копированием. Эта стадия ознаменована тем, что пустоты, наполнившись собственными смыслами, начинают отделяться от символа и сами себя размножать.

На этом этапе наблюдается господство знака, который пытается симулировать символ, имитировать его через процессы мышления. В результате этих процессов возникает язык-знак. Язык-знак выступает в качестве подделки, иными словами, симулирует язык-символ. В этот период и наблюдается необходимость в рекламе как в продукте, который бы служил для потребителя ориентиром в огромном мире потребления вещей. Подвергаясь процессу распада символа на смысл и явление (топологического смещения), реклама начинает симулировать сама себя, запуская процесс гиперболизации в условиях гиперреальности.

В этих условиях реклама становится результатом симуляции знаковой реальности. Культурным кодом знаковой реальности в рекламе остается Число. Следовательно, реклама по своей функциональности не должна отражать суть вещи, ей важно показать массовость, таким образом запуская процесс поверхностного восприятия вещей. Потребитель, не успевая до конца осмыслить необходимость в одном продукте, уже становится объектом для навязывания ему другого, но с теми же функциями и тем же предназначением и продукта. Неслучайным становится здесь и явление объединения сути разных вещей. Примером тому могут служить «бесконечно» улучшающиеся модели мобильных телефонов, совмещающие в себе функции телефона, фотоаппарата и компьютера. Как следствие, исчезает исходное понятие вещи, запускается процесс ее массового копирования.

Поэтому, в процессе исследования генезиса феномена рекламы, исходя из нашей методологии, можно прийти к следующему выводу:

- появление феномена рекламы становится возможным только после раскола онтологической нормы – «трехопадения»;
- отсутствие на определенном этапе развития термина «реклама» не означает отсутствия самого явления рекламы;
- в рамках онтологической нормы, нет необходимости в рекламе, иными словами, нет смысла в дополнительной репрезентации вещи;
- в мире, выходящем за рамки онтологической нормы реклама необходима, чтобы служить ориентиром среди бесконечной массы вещей;

#### Пристатейный библиографический список

1. Флоренский П. А. Ономатология // Имена: Сочинения. – М.: ЗАО Изд-во ЭКСМО-Пресс; Харьков: Изд-во Фолио, 1998. – 912 с. – С.324-426. – (Серия «Антология мысли»).
2. Канафьева В. В. Язык и время. Философско- онтологический анализ // Дис. ... на соиск. уч. степ. докт. филос. наук: 09.00.01 – онтология и теория познания. Саратов, 2006. – 321 с.
3. Фриауф В. А. Генеалогия языка и культура. Между историей и метафизикой – Саратов: Наука, 2015. – 197 с.
4. Commercial advertisement. //University of Washington. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://depts.washington.edu/chinaciv/graph/tcommain.htm> (дата посещения: 01.09.2016).

2 Commercial advertisement //University of Washington. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://depts.washington.edu/chinaciv/graph/tcommain.htm> – (дата посещения: 01.09.2016).

3 Канафьева В. В. Язык и время. Философско- онтологический анализ // Дис. ... на соиск. уч. степ. докт. филос. наук: 09.00.01 – онтология и теория познания. Саратов, 2006. – С. 17.



**КУТЕЙНИКОВ Александр Евгеньевич**

кандидат политических наук, доцент факультета социологии Санкт-Петербургского государственного университета

### **ЭВОЛЮЦИЯ ПРЕДМЕТНОГО ПОЛЯ СОЦИОЛОГИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ: ДВАДЦАТЬ ПЯТЬ ЛЕТ «ЭПОХИ ВОЗРОЖДЕНИЯ» ОТРАСЛЕВОЙ СОЦИОЛОГИЧЕСКОЙ НАУКИ**

В обзоре изложено содержание выступлений и результаты дискуссии участников семинара «Предметное поле социологии международных отношений», проведенного на социологическом факультете Московского государственного университета. Были обсуждены вопросы меняющегося объекта социологии международных отношений (СМО) в контексте мировых событий XXI века, возможности сочетания теоретических и прикладных методов, итоги и перспективы развития этой отраслевой социологической дисциплины. Участники семинара пришли к следующим выводам. Ускоренное развитие предметного поля СМО обусловлено усложнением и нарастанием темпов мировых социальных процессов. СМО выполняет, в частности, функцию сопровождения внешней политики государств. СМО достигла весомых результатов в изучении международных акторов и в настоящее время сосредотачивает свое внимание на процессах международного развития и исследованиях международных институтов. Практические выводы дискуссии заключаются в следующем. Настоятельно требуется активизация эмпирических социологических исследований в области международных отношений. Ближайшая задача состоит в повышении прогностических результатов работы социологов.

Ключевые слова: социология международных отношений, методология научных исследований, предмет и объект науки, международные акторы, международные институты.

**KUTEYNIKOV Alexandr Evgenjevich**

Ph.D. in political sciences, associate professor of the Faculty of Sociology of the Saint Petersburg State University

### **SUBJECT EVOLUTION OF INTERNATIONAL RELATIONS SOCIOLOGY: TWENTY-FIVE YEARS OF "RENAISSANCE" OF A PARTICULAR SOCIOLOGICAL BRANCH**

The review set out summary of discussion and conclusion of the academic seminar "Subject field of Sociology of International Relations", held at the Sociological Faculty of Moscow State University. Issues of changing subject of sociology of international relations (SIR) in the context of world trends, combining theoretical and applied methods, results and prospects of development of this branch of sociology had been discussed. The seminar participants came to the following conclusions. The accelerated development of the subject field of the SIR is due to the complexity and increasing pace of global social processes. SIR carry out in particular the function of support of the foreign policy of States. SIR has achieved significant results in the study of international actors and currently focuses on international development and international institutions. Practical conclusions of the discussion are as follows. Empirical sociological research in the field of international relations are required. The immediate challenge is to enhance of the prognostic results of sociological research.

Keywords: sociology of international relations, research methodology, subject and object of science, international actors, international institutions.

В сентябре 2016 года исполнилось 25 лет со времени проведения кафедрой социологии международных отношений (социологический факультет МГУ) первого научного семинара по международным вопросам. Тогда, в начале 1990-х годов, социологи нескольких университетов России возобновили исследования и преподавание в области отечественной социологии международных отношений (СМО) после полутора десятилетий почти полного забвения этой отрасли. Лидерами возрождающегося направления стали сотрудники кафедры социологии международных отношений МГУ, возглавляемой профессором П. А. Цыганковым.

Характерными чертами своего рода «эпохи возрождения СМО» стали: обращение к классикам СМО, отечественным (Ю. В. Ключников, Б. Ф. Поршнев, Д. В. Ермоленко и др.) и зарубежным (М. Мерль, Р. Арон и др.), переосмысление теоретических достижений прошлых лет; синтез концепций и методов социологии, с одной стороны, и философии, истории, правоведения, математики, с дру-



Кутейников А. Е.

гой стороны; использование системного подхода. В организационном плане произошло укрепление «московского ядра» СМО и складывание региональных центров этой науки. По случаю юбилея первого семинара кафедра социологии международных отношений организовала новую встречу исследователей на тему: «Предметное поле социологии международных отношений». Были обсуждены вопросы меняющегося объекта СМО в контексте мировых событий XXI века, возможности сочетания теоретических и прикладных методов, итоги и перспективы развития этой отраслевой социологической дисциплины.

Открывая семинар, зав. кафедрой социологии международных отношений МГУ профессор П. А. Цыганков подчеркнул, что научные проблемы СМО образуют три основные группы. К первой из них относятся вопросы онтологического характера, в том числе исследование мирового развития, диагностика его современного состояния, выявление «болевых точек» и воз-

возможностей дальнейшей эволюции всемирного социума. Две другие группы связаны с вопросами эпистемологического и методологического характера. В условиях ускорения темпов мирового развития важнейшей практической задачей СМО становится прогнозирование мировых процессов.

*Профессор МГИМО МИД России М. М. Лебедева* предложила использовать в качестве методологического подхода к социологическим исследованиям мировых трансформаций концепцию «идеального шторма». Согласно этой концепции политическая организация мира состоит из трёх взаимозависимых уровней. Первый из них образован Вестфальской системой, второй – совокупностью международных (межгосударственных) отношений, а третий – политическими системами отдельных государств. В настоящее время изменения на всех трех уровнях столь кардинальны, что возникает эффект «идеального шторма», не оставляющего шансов на спасение кому бы то ни было. Наиболее «слабым звеном», где указанные процессы проявляются с наибольшей отчётливостью, стал Ближневосточный регион.

Выступление *профессора факультета политологии МГУ А. В. Манойло* было посвящено сирийскому конфликту, отражающему изменения в социальном составе участников международных отношений в процессе гибридизации мировой политики. В гибридных войнах мировые и региональные лидеры предпочитают выяснять отношения в столкновениях военизированных формирований посредников, союзников, сателлитов, в том числе – негосударственных акторов и антиакторов мировой политики, а также политических сил, находящихся в стадии формирования своей международно-политической идентичности. Конфликты в Сирии, Йемене, на Украине носят не только военно-политический, но и ярко выраженный социальный характер, что создает необходимость использовать для их объяснения и анализа методы социологической науки.

*Профессор социологического факультета МГУ Л. Н. Доброхотов* обосновал взаимосвязь между глубинной трансформацией международных отношений и кризисом идеологии и практики однопольного мира, утвердившегося после распада СССР. Практика XXI века показала, что США и Запад, пытающиеся навязать свои требования всему человечеству, не справились с самонадеянно взятой на себя миссией, не выдержали военной, экономической, финансовой, политической и информационной нагрузки мирового гегемона. Это проявилось в нескольких финансово-экономических и социальных кризисах, потрясших, прежде всего, сам западный мир, и военных катастрофах наподобие войны в Ираке. Страны мира оказывают нарастающее противодействие диктату Запада, демонстрируя стремление к самостоятельности внутренней и внешней политики на основе принципа суверенитета и учета национальных особенностей народов.

*Старший преподаватель социологического факультета МГУ А. В. Багаева* продолжила тему изучения социологами деятельности транснациональных акторов, в частности участия ТНК в региональных интеграционных процессах. Соединение усилий региональных и транснациональных акторов усиливает конкурентную борьбу, вызывает конфликты интересов, что особенно заметно при создании стратегических альянсов ТНК с компаниями третьих стран из других регионов. Упорное стремление США к мировому лидерству вызвало эффект противодействия со стороны России, Китая, многих других стран Азии и Латинской Америки, образовавших независимые политические и экономические союзы по типу БРИКС.

*Доцент социологического факультета МГУ А. Б. Рахманов* сравнил преимущества использования мир-системного подхода и концепции транснационального капиталистического класса применительно к СМО. Возникшая в 1990-е годы кон-

цепция транснационального капиталистического класса (Л. Склар, У. Робинсон, Дж. Харрис и др.) видится докладчику более конкурентоспособным методологическим инструментом, чем мир-системный анализ. Она в большей степени согласуется с эмпирическими данными и тем самым точнее отражает реалии становящегося глобального общества. Ее соотношению с мир-системным анализом наилучшим образом отражает философский термин «снятие».

*Профессор социологического факультета МГУ П. А. Цыганков* выдвинул задачу актуализации «социологической классики» применительно к изучению международных процессов, поскольку большинство из них по своему происхождению имеет преимущественно не политический, а социальный характер. Пионеры СМО, и в России, и на Западе вплоть до Р. Арона, были профессиональными социологами. В установлении связей между политическими и социальными факторами международных отношений они отдавали приоритет вторым в духе умеренного позитивизма Э. Дюркгейма. Р. Арон, критикуя «большую социологию» за идеализм и морализм, стал опираться на идеи М. Вебера, рассматривая понимающую СМО как теорию среднего уровня. В дальнейшее развитие СМО большой вклад внесли политологи, что проявляется, в частности, на примере конструктивизма – исключительно популярного направления СМО (Н. Онуф, А. Вендт, Э. Адлер, М. Финнемор, Т. Хопф и др.) Однако обещание конструктивистов найти «третий путь» между реализмом и либерализмом осталось невыполненным.

Уроки социологической классики касаются, прежде всего, необходимости интегрирования эвристического потенциала СМО, исследовательских методов и понятийного аппарата. В частности, требуется разработка социального содержания таких понятий, как «солидарность», «интеграция», «долженствование» и т.п., которые часто используются международно-политической наукой только в контексте властных отношений.

*Профессор социологического факультета МГУ В. В. Кочетков* проанализировал положение СМО в структуре науки о международных отношениях, показав, что ее исследовательское поле следует рассматривать как часть предметного поля международных отношений. В частности, СМО может изучать международную мобильность, международные институты и международную стратификацию. К сфере ее интересов относятся международные эмпирические социологические исследования, например, выяснение представлений элит стран мира, выявление идентичности и социокультурных особенностей международных акторов. Социологию и международные отношения могут объединять постпозитивистские теории, уделяющие повышенное внимание субъективной стороне явлений и процессов, соотношению сознательного и бессознательного, в частности, в рамках постмодернистского и феминистского подходов.

*Профессор социологического факультета МГУ Т. Н. Самсонова* провела сравнительный анализ предметных областей политологии, политической социологии и СМО, выявив их «точки пересечения» и особенности СМО. Последняя из них концентрирует свое внимание на исследованиях роли и влияния социальных движений, национальных диаспор на мировые политические процессы, рассматривая их (наряду с государствами, транснациональными корпорациями, межправительственными и неправительственными организациями) в качестве акторов современного мирового политического процесса.

*Зав. кафедрой политологии и социологии политических процессов МГУ профессор Н. С. Федоркин* в дискуссионном порядке определил дисциплину СМО как политическую социологию международных отношений. При этом политическая социология при формировании своей объектно-предметной области

во многом опиралась на понятийный аппарат политологии и политической психологии и ориентировалась, в основном, на позицию С. Липсета. Процесс становления СМО проходит, главным образом, за счет своих собственных резервов развития. СМО во многом коррелируется с политической социологией, исследуя социальные механизмы власти и влияния в разных фазах развития социально-политических систем, а также компоненты международного сотрудничества национальных государств. С точки зрения докладчика, СМО не является отраслевой социологической наукой. Она представляет собой дисциплину, обеспечивающую профессиональное сопровождение внешней политики национального государства.

*Зав. кафедрой теории и истории международных отношений РУДН доцент Д. А. Дестерев* рассмотрел условия и пределы теоретических подходов к созданию идеальной абстракции для моделирования международных отношений. Миграционный кризис в Европе, волна цветных революций, радикальное изменение общественного сознания на Украине и в странах ЦВЕ выводят на первый план агентное моделирование социальных процессов, лежащее в основе объяснения динамики нелинейных процессов. Теоретической базой для этого выступает конструктивистская парадигма теории международных отношений и агент-структурная проблема, поставленная в рамках теории структуризации Э. Гидденса и впоследствии развитая А. Вендтом применительно к анализу международных отношений. Такие подходы реализуются, в частности, в практических разработках Института Санта Фе, Мичиганского университета и Институте Брукинга.

*Зав. кафедрой социально-политических исследований и технологий Института истории и политики Е. В. Бродовская доцент Института истории и политики А. Ю. Домбровская* продемонстрировали возможность использования метода кросс-национального сравнительного анализа в СМО на примерах мирового Интернет проекта (World Internet Project), объединившего 50 национальных команд для изучения содержательных, технологических, структурных и динамических аспектов Интернет-коммуникации в мире и ее влияния на внутренние социально-политические процессы и международные отношения, а также проекта интеллектуального поиска маркеров социально-политических процессов в цифровой среде. Использование этих и подобных методологических подходов в СМО позволяет моделировать и прогнозировать развитие социально-политических процессов в странах, вовлеченных в конфликты, и проводить автоматизированную обработку больших массивов данных.

*Профессор РГГУ А. Б. Каримова* остановилась на изменении предметного поля СМО. Становление глобальной социальной среды и снижение управляемости международными отношениями открывают новую область международных исследований для СМО, в фокусе внимания которой будет находиться эмпирика трансграничных человеческих коммуникаций.

*Декан социологического факультета РГГУ профессор Л. Н. Вдовиченко* посвятила свое выступление вопросам социологического сопровождения внешней политики. Опыт использования возможностей социологии в работе Министерства иностранных дел в 1970-80-х гг. может быть востребован и развит в условиях усложнения состава международной среды, увеличения числа участников международных отношений, особенно негосударственных акторов, усиления необходимости учета социальных факторов в прогнозировании и в процессе принятия внешнеполитических решений. В данной ситуации СМО приобретает функцию социологического сопровождения внешней политики.

*Профессор социологического факультета МГУ Н. А. Васецкий* привлек внимание участников семинара к вопросу цивилизационного фактора в предметном поле СМО, подчеркнув необходимость учета в социологических исследованиях цивилизационной системы координат современного мирового порядка. Явление трансграничности отражает, по мнению докладчика, субъектный статус цивилизаций в мировой политике.

*Доцент социологического факультета МГУ П. С. Каневский* продемонстрировал возможность использования относительно нового для СМО группового подхода, вошедшего в арсенал методологических инструментов во второй половине 1990-х гг. Международный аспект теории групп интересов напрямую связан с транснациональным распределением власти и влияния, группами давления (лоббистскими группами), специальными интересами, международными организациями, объединениями, корпорациями и пр.

*Доцент факультета социологии СПбГУ А. Е. Кутейников* обратил внимание на то, что наряду с развитием СМО происходит становление новой социологической отраслевой науки – социологии мировой политики. Выделение мировой политики как самостоятельного исследовательского поля свойственно преимущественно российской науке, при этом мирополитические исследования в нашей стране в значительной степени инициированы и проводятся представителями социологии. Развитие предметного поля СМО и социологии мировой политики привело к тому, что внутри этих отраслей сложились и развиваются субдисциплины, одну из которых можно бы было назвать социологией многосторонних международных структур. Трактовка многосторонних структур (их чаще называют международными организациями) с позиций социологической науки позволяет рассмотреть их как совокупность нескольких различных подклассов организационных форм, создаваемых государствами для решения совместных политических или технических задач. Многосторонние структуры обладают двойственной природой. С одной стороны, они являются союзами суверенных государств в форме постоянно действующей конференции. С другой стороны, они образуют сложный комплекс социальных отношений между людьми, участвующими в их деятельности. Специфика деятельности многосторонних структур, их строение, особенности организационных и управленческих процессов обусловлены одновременно и соотношением ресурсов, ролей, статусов государств, и свойствами людей, их социальными представлениями, знаниями, умениями, навыками.

По итогам дискуссии участники семинара пришли к следующим выводам:

1. Ускоренное развитие предметного поля СМО обусловлено усложнением и нарастанием темпов мировых социальных процессов;
2. СМО остается востребованной областью знаний, как в теоретическом, так и в практическом планах, выполняя, в частности, функцию сопровождения внешней политики государств;
3. СМО достигла весомых результатов в изучении международных акторов и в настоящее время сосредотачивает свое внимание на процессах международного развития и исследованиях международных институтов;
4. Настоятельно требуется активизация эмпирических социологических исследований в области международных отношений;
5. Ближайшая задача специалистов, работающих в области СМО, состоит в повышении прогностических результатов исследований.



## **БИРЮКОВ Павел Николаевич**

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного и европейского права Воронежского государственного университета.

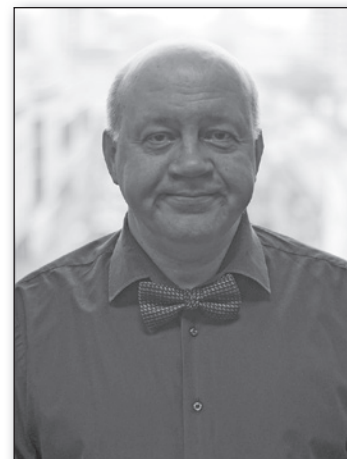
## **ПОЛИЦИЯ ВЬЕТНАМА**

В статье исследуется история формирования и развития Народной полиции Вьетнама. Характеризуются деятельность, полномочия и организационная структура полиции. Подробно анализируются основные нормативные акты, которыми руководствуется Народная полиция. Подчеркивается, что полиция выполняет как оперативно-розыскные, так и уголовно-процессуальные действия.

Ключевые слова: Вьетнам, Министерство общественной безопасности, Народная полиция, Главное управление полиции, местная милиция.

## **BIRYUKOV Pavel Nikolaevich**

Ph.D. in Law, professor, Head of international and european law sub-faculty of the Voronezh State University.



Бирюков П. Н.

## **THE POLICE OF VIETNAM**

The article examines the history of the formation and development of the People's police of Vietnam. The author presents a number of documents which at different times have regulated the activity of Vietnamese Police. The article analyzes the history of the formation and operation Vietnam's law enforcement agencies. The author subjects to comprehensive study the Vietnam's police present-day structure. Analyzes the basic law and regulations, management of the People's police. The author notes that the police in Vietnam conduct both investigation/surveillance and criminal/procedural activities.

Keywords: Vietnam, the Ministry of Public Security, People's police, General Department of Police, community Police Activities.

### **I. Становление Народной полиции Вьетнама**

19 августа 1945 года Августовская революция победила, появились первые организации Народной полиции Вьетнама. На Севере страны возник Полицейский Отдел и Отдел корреспонденции, в центре страны – Отдел разведки, на Юге – «Государственная Самозащита»<sup>1</sup>.

Полицейские организации тесно сотрудничали с другими органами для подавления объектов и контрреволюционных организаций, бандитизма и хулиганства. Они поддерживали правопорядок и безопасность в населенных пунктах, обеспечивали безопасность лидеров Вьетнама и Коммунистической партии.

Чтобы определить задачи и реорганизовать аппарат Народной полиции в новом периоде, 12 мая 1951 года Секретариат ЦК партии издал директиву № 05-СТ/TW «О задачах и организации полиции, о полицейском отделе в Министерстве внутренних дел»<sup>2</sup>.

После победы над Францией Вьетнам выполнял две задачи: строил социализм на севере и боролся за освобождение на юге<sup>3</sup>. Административно-полицейские силы являются предшественной организацией современной Народной полиции Вьетнама. Одновременно они непосредственно участвовали в боевых действиях и подавляли преступность.

28 июля 1956 года премьер-министр издал постановление № 982/ТТг «О создании департамента Народной полиции при Министерстве общественной безопасности». Административно-полицейские силы были переименованы в силу под назва-

нием «Народная полиция». 20 июля 1962 года Хошимин подписал указы «О задачах и полномочиях Народной полиции»<sup>4</sup> и «О режиме званий, рангов офицеров и унтер-офицеров Народной полиции»<sup>5</sup>.

1 августа 1975 года было решено объединить Министерство общественной безопасности и Министерство внутренних дел в одно под общим наименованием «Министерство внутренних дел». 7 мая 1998 года Национальное Собрание Вьетнама (парламент) приняло постановление №13/1998/NĐ-QH10, в соответствии с которым Министерство внутренних дел было переименовано в Министерство общественной безопасности.

В современном Вьетнаме полиция входит в систему Министерства общественной безопасности<sup>6</sup>. Ее задачи, полномочия регулируются Конституцией Социалистической Республики Вьетнам<sup>7</sup> (далее СРВ), законом «О Народной общественной безопасности», законом «О народной полиции» от 27 ноября 2014 г.<sup>8</sup>, другими законами и подзаконными актами и международными договорами<sup>9</sup>.

Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан СРВ, иностранных граждан, лиц без

1 Bộ Nội vụ, Lịch sử cảnh sát nhân dân Việt Nam (1995), NXB Công an nhân dân, Hà Nội.

2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cand.com.vn>.

3 Lê Thế Tiêm – Trần Văn Thảo (chủ biên), 60 năm đấu tranh bảo vệ trật tự, an toàn xã hội của lực lượng cảnh sát nhân dân (2005), NXB Công an nhân dân, Hà Nội.

4 Pháp lệnh quy định nhiệm vụ, quyền hạn của cảnh sát nhân dân nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa số 34/LCT ngày 16 tháng 07 năm 1962. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://thuvienphapluat.vn>.

5 Pháp lệnh quy định chế độ cấp bậc của sĩ quan và hạ sĩ quan cảnh sát nhân dân nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa ngày 16 tháng 07 năm 1962. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://thuvienphapluat.vn>.

6 Bộ Công an. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mps.gov.vn>.

7 Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vietnamnews.vn/politics-laws/250222/the-constitution-of-the-socialist-republic-of-viet-nam.html>.

8 Luật công an nhân dân số 73/2014/QH13 ngày 27 tháng 11 năm 2014. [Электронный ресурс]. – <http://www.moj.gov.vn>

9 Cổng thông tin điện tử Bộ công an. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mps.gov.vn>.

гражданства; для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения публичной безопасности.

В системе Министерства общественной безопасности СРВ вместе с полицией функционируют также Народная безопасность и Общинная милиция.

## II. Структура Народной полиции СРВ

В соответствии с УПК Вьетнама<sup>10</sup> и постановлением «Об организации уголовного следствия» Главное Управление Полиции (далее ГУП) руководит структурами полиции на территории всей страны и проводит борьбу со всеми преступлениями.

В соответствии со ст. 25 закона «О народной полиции» Премьер-министр назначает должность Директора ГУП, а Министр общественной безопасности назначает его заместителей.

В систему центрального аппарата ГУП входят следующие подразделения:

1. Управление следственной полиции. Это подразделение несет ответственность за консультирование и анализ ситуации, разрабатывает уголовно-правовую политику. Оно также осуществляет расследование некоторых уголовных дел и контролирует деятельность подведомственных подразделений.

2. Департамент по охране общественного порядка.

3. Департамент по расследованию должностных преступлений и преступлений в сфере управления.

4. Департамент по преступлениям в сфере наркотиков проводит оперативные и следственные мероприятия.

5. Департамент по борьбе с коррупционными преступлениями расследует преступления коррупционной направленности.

6. Департамент по борьбе с экологическими преступлениями. Это подразделение: а) контролирует соблюдение требований экологического законодательства на всей территории Вьетнама; б) расследует экологические правонарушения и осуществляет некоторые действия на основе постановления «Об организации уголовного следствия» и производство по делам об административных правонарушениях на основе постановления «Об административных правонарушениях» и закона «Об охране окружающей среды»; в) координирует оценку воздействия на инвестиционные проекты и предпринимательство; г) осуществляет оценку экологических стандартов и т.д.

7. Департамент по борьбе с преступлением в сфере использования высоких технологий выявляет и расследует преступлений в сфере ИТ.

8. Департамент розыска проводит мероприятия по поиску преступников и доказательств, а также потерпевших, пропавших.

9. Криминалистическая Академия организует научные исследования и применение достижений в области криминалистики.

10. НЦБ Интерпола во Вьетнаме осуществляет международное полицейское сотрудничество с Интерпол, с Ассоциацией национальных полиций АСЕАН (АСЕАНПОЛ) и правоохранительными органами стран-членов Интерпола.

В систему ГУП также входят: Главное управление полиции по исполнению приговоров и правовой помощи, Бюро

дорожной полиции, Командование подвижной полиции и Бюро пожарной полиции<sup>11</sup>.

Народная полиция организована в соответствии с административно-территориальным устройством<sup>12</sup>. В настоящее время СРВ делится на 63 провинций и пять городов центрального подчинения. В свою очередь, провинции и города делятся на районы и уезды.

Управления полиции в провинциях и городах центрального подчинения находятся под непосредственным руководством Начальника, который назначается Министром общественной безопасности с согласия Председателем Народного комитета провинции, города. В уездах и районах отделения полиции находятся под руководством Главы уездной милиции, назначаемым Директором ГУП с согласия Председателем Народного комитета уезда, района.

Кроме того, в СРВ у каждого муниципального образования (общины) есть местная милиция. Законом «О народной полиции» и Постановлением Правительства № 40 от 23 июня 1999 г. «Об общинной милиции»<sup>13</sup> определено, что она входит в систему МОБ.

Руководитель общинной милиции назначается Народным комитетом общины и утверждается Председателем Народного комитета уезда. Его заместитель назначается главой уездной милиции с согласия Председателем Народного комитета общины. Общинная милиция обеспечивает законность в пределах предоставленных ей полномочий и контролирует состояние законности на местах, на «районе».

## III. Задачи и полномочия Народной полиции

Согласно новому закону «О народной полиции» 2014 г., полиция выполняет следующие задачи:

1. Осуществляет сбор информации, дает ей оценку, делает прогнозы и рекомендацию Коммунистической партии и государству; исполняет законы и стратегий по защите государственной безопасности; обеспечивает общественные порядок и безопасность; осуществляет борьбу с преступностью; тесно взаимодействует с населением в процессе обеспечения общественного порядка, координирует свою деятельность с министерствами обороны и иностранных дел;

2. Выявляет и пресекает посягательства на государственную безопасность;

3. Защищает: а) Коммунистическую партию, государство, «социалистический режим, независимость, суверенитет, единство и территориальную целостность государства»; б) безопасность в сферах идеологии, культуры, экономики, обороны, информации, окружающей среды и других интересов государства; в) «блок солидарности всего вьетнамского народа»; г) жизнь, здоровье, честь, достоинство, имущество, право на свободу, демократию, права и законных интересов организаций и физических лиц;

4. осуществляет физическую защиту: а) руководителей Коммунистической партии, государства и зарубежных гостей; б) носителей государственной тайны; в) иностранных представительств и их сотрудников, а также представителей международной организации в СРВ;

5. Администрирует въезд, выезд, транзит, пребывание иностранцев; осуществляет контроль при въезде, выезде и

11 Cổng thông tin điện tử Bộ công an. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mps.gov.vn>.

12 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.canhsat.vn>.

13 Nghị định 40/1999/NĐ-CP Về Công an xã - Bộ Tư pháp. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.moj.gov.vn/vbpq/Lists/Vn\\_bn\\_php\\_lut/View\\_Detail.aspx?ItemID=7107](http://www.moj.gov.vn/vbpq/Lists/Vn_bn_php_lut/View_Detail.aspx?ItemID=7107).

10 Bộ Luật tố tụng hình sự. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.moj.gov.vn/vbpq/Lists/Vn\\_bn\\_php\\_lut/View\\_Detail.aspx?ItemID=19431](http://www.moj.gov.vn/vbpq/Lists/Vn_bn_php_lut/View_Detail.aspx?ItemID=19431).

транзите на пунктах пропуска через государственную границу, координирует свою деятельность с пограничниками, другими органами, поддерживает безопасность, общественный порядок в приграничных районах по основе законодательства;

6. Осуществляет расследование и предотвращение преступлений; выявляет причины и условия, способствующие преступлениям;

7. Управляет ИТУ, исправительными школами, местами содержания задержанных и арестованных; организует исполнение судебных приговоров и решений;

8. Привлекает к административной ответственности и применяет административные меры;

9. Управляет государственной базой о населении, идентификации граждан, печати, порядке и транспортной безопасности, оружии, взрывчатых веществах, профилактике пожаров; осуществляет выдачу идентификационной карты гражданина, регистрацию транспортных средств;

10. Руководит организациями в процессе защиты внутренней, безопасности, финансовой, денежно-кредитной, инвестиционной информационной безопасности;

11. Дипломатические, экономические, научно-технические, профессиональные меры для защиты государственной безопасности и обеспечения общественного порядка;

12. Вправе использовать оружие и вспомогательные инструменты для розыска и обезвреживания преступников;

13. Решает вопрос о временном приостановлении деятельности организаций и физических лиц, которые причиняют вред или угрозу национальной безопасности и общественному порядку;

14. Требуется предоставлять информацию, документы или вещи, документы;

15. Осуществляет международное полицейское сотрудничество.

При исполнении своих обязанностей офицеры, сержанты и солдаты полиции могут входить в офисы государственных органов, общественных организаций и жилые помещения граждан в случае преследования преступника или для устранения непосредственной опасной угрозы жизни.

Сотрудники полиции вправе применять оружие в следующих случаях: а) для защиты граждан при непосредственной угрозе жизни; б) для предотвращения нападения на охраняемые объекты или лиц; в) для задержания вооруженных лиц или преступника, сбегавшего из мест лишения свободы или временного задержания. Применение оружия возможно лишь после предупреждения и/или предупредительного выстрела.

Сотрудники полиции имеют приоритет движения на транспорте. В случаях розыска преступника или для предотвращения преступного деяния, спасения потерпевшего они могут использовать транспортное средство третьих лиц.

#### IV. Ранги (звания) офицеров, сержантов и солдат Народной полиции.

В СРВ различают:

А) профессиональных сотрудников (офицеров и сержантов) полиции. Для них установлено: а) четыре генеральских звания (генерал полиции, генерал-полковник, генерал-лейтенант, генерал-майор); б) четыре «догенеральских» звания (старший полковник, полковник, подполковник, майор); в) четыре «лейтенантских» звания (капитан, старший лейтенант, лейтенант, младший лейтенант); г) три сержантских звания (старший сержант, сержант, младший сержант);

Б) «технических» (т.е. в сфере технического обеспечения) офицеров и сержантов полиции, которые имеют такие же звание, что и профессиональные сотрудники;

В) сержантов и солдат срочной службы. Они имеют следующие: для сержантов: старший сержант, сержант, младший сержант; для солдат: жандарм, рядовой.

Сотрудники полиции «без формы» должны иметь полицейский жетон и предъявлять его при обращении к гражданам и представителям юридических лиц.

#### Пристатейный библиографический список

- [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cand.com.vn>.
- [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.canhsat.vn>.
- Bộ Công an. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mps.gov.vn>.
- Bộ Luật tố tụng hình sự. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.moj.gov.vn/vbpq/Lists/Vn\\_bn\\_php\\_lut/View\\_Detail.aspx?ItemID=19431](http://www.moj.gov.vn/vbpq/Lists/Vn_bn_php_lut/View_Detail.aspx?ItemID=19431).
- Bộ Nội vụ, Lịch sử cảnh sát nhân dân Việt Nam (1995), NXB Công an nhân dân, Hà Nội.
- Cổng thông tin điện tử Bộ công an. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mps.gov.vn>.
- Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vietnamnews.vn/politics-laws/250222/the-constitution-of-the-socialist-republic-of-viet-nam.html>.
- Lê Thế Tiêm – Trần Văn Thảo (chủ biên), 60 năm đấu tranh bảo vệ trật tự, an toàn xã hội của lực lượng cảnh sát nhân dân (2005), NXB Công an nhân dân, Hà Nội.
- Luật công an nhân dân số 73/2014/QH13 ngày 27 tháng 11 năm 2014. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.moj.gov.vn>
- Nghị định 40/1999/NĐ-CP Về Công an xã - Bộ Tư pháp. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.moj.gov.vn/vbpq/Lists/Vn\\_bn\\_php\\_lut/View\\_Detail.aspx?ItemID=7107](http://www.moj.gov.vn/vbpq/Lists/Vn_bn_php_lut/View_Detail.aspx?ItemID=7107).
- Pháp lệnh quy định chế độ cấp bậc của sĩ quan và hạ sĩ quan cảnh sát nhân dân nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa ngày 16 tháng 07 năm 1962. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://thuvienphapluat.vn>.
- Pháp lệnh quy định nhiệm vụ, quyền hạn của cảnh sát nhân dân nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa số 34/LCT ngày 16 tháng 07 năm 1962. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://thuvienphapluat.vn>.



## ПАМЯТИ ПРОФЕССОРА АЛЕКСАНДРА АЛЕКСЕЕВИЧА ХМЫРОВА



12 января 2017 года, научная юридическая общественность России и СНГ понесла тяжелую утрату.

На 92-м году ушел из жизни известный ученый-криминалист, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист России, заслуженный профессор Кубанского государственного университета, участник Великой Отечественной войны Александр Алексеевич Хмыров.

А. А. Хмыров родился 11 декабря 1925 года в станице Донская Балка Ставропольского края. В 1951 году окончил юридический факультет Ленинградского государственного университета.

Работая в прокуратуре Краснодарского края в должности прокурора-криминалиста, с первых дней создания Краснодарского филиала Всесоюзного юридического заочного института начал преподавательскую деятельность в нем, а в 1959 году перешел в филиал на постоянную работу. Под руководством Александра Алексеевича филиал работал с 1963 года вплоть до создания на его базе юридического факультета Кубанского государственного университета.

В 1972 году А. А. Хмыров стал первым деканом юридического факультета. В 1983-1996 годах и в 1998-2000 годах заведовал кафедрой криминалистики Кубанского государственного университета. С 2001 года перешел на должность профессора кафедры криминалистики и правовой информатики.

Более 58 лет своей жизни Александр Алексеевич посвятил научной и преподавательской деятельности. В 1965 году защитил кандидатскую диссертацию «Косвенные доказательства при расследовании хищений государственного и общественного имущества (уголовно-процессуальное и криминалистическое исследование)», в 1981 году – докторскую диссертацию «Теоретические основы и практика использования косвенных доказательств в уголовных делах (процессуальное и криминалистическое исследование)». В 1983 году ему было присвоено ученое звание профессора по кафедре криминалистики.

Профессор А. А. Хмыров – автор более 100 научных публикаций, в том числе 7 монографий, 5 учебных пособий, соавтор и соредатор 2 учебников.

Александр Алексеевич обладал высоким профессиональным мастерством педагога, вел большую учебно-методическую и научно-исследовательскую деятельность в области криминалистики, теории доказывания, уголовного судопроизводства, подготовил 5 докторов и 25 кандидатов юридических наук. За научные заслуги в криминалистике ему была присуждена памятная медаль имени Р. С. Белкина.

За боевые заслуги в годы Великой Отечественной войны А. А. Хмыров был награжден орденом Отечественной войны II степени и 17 медалями.

Трудовые заслуги А. А. Хмырова в 1986 году были отмечены орденом Знак Почета.

Александр Алексеевич навсегда останется в нашей памяти светлым и добрым человеком, выдающимся теоретиком правовой науки, мудрым руководителем, настоящим Учителем.

Друзья, коллеги, ученики выражают искренние соболезнования родным и близким Александра Алексеевича.

Уважаемые авторы! Редакция журнала готова принять к публикации ваши произведения (статьи, информационные сообщения, обзоры научных конференций, круглых столов, интервью, рецензии и т. п.) при соблюдении следующих требований:

## ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ АВТОРАМИ

(разработаны в соответствии с Информационным сообщением Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки РФ от 14.10.2008 г. No 45.1-132)

1. К публикации принимаются только материалы, соответствующие профилю научного периодического издания, т. е. только материалы юридической тематики. Они должны быть актуальными, новыми, иметь научную и практическую значимость.
2. Статьи представляются в электронном виде (по электронной почте на адреса [eurasialaw@mail.ru](mailto:eurasialaw@mail.ru), [eurasianoffice@yandex.ru](mailto:eurasianoffice@yandex.ru)) либо в письменной форме в адрес редакции с приложением электронного варианта работы на дискете или компакт-диске.
3. Объем публикации — до 1 а. л. (40 000 знаков с пробелами). В случае представления материала, большего по объему, чем предусмотрено настоящим Порядком, редакция оставляет за собой право сократить его или вернуть автору для сокращения.
4. Шрифт основного текста работы — 11 pt шрифт Georgia через 1 интервал. Курсив, выделение, подчеркивания в основном тексте не допускаются. Формат документа: MS WORD 1997–2010 (.doc). Файлы, представляемые в редакцию, должны быть поименованы по фамилии автора (например: Иванов В. В.doc). Поля документа: верхнее — 2, нижнее — 2, левое — 2, правое — 1. Переносы проставляются автоматически. Все материалы представляются в одном файле.
5. На первой странице (над названием статьи) в левом верхнем углу указывается фамилия и инициалы автора (11 pt) полужирным шрифтом Georgia через 1 интервал. Название статьи печатается после ФИО автора 10 pt полужирным курсивным шрифтом Georgia через 1 интервал в левом верхнем углу. Страницы не нумеруются. Основной текст, текст сносок, текст аннотаций и ключевые слова выравниваются по ширине страницы.
6. После фамилии автора и названия статьи через один интервал необходимо поместить текст аннотации статьи на русском языке (не более 0,5 страницы текста, набранного через 1 интервал) и ключевые слова (3–10 слов) — шрифт Georgia 11 pt курсив. Затем через один интервал в левом верхнем углу следует указать фамилию и инициалы автора и название работы на английском языке (полужирный шрифт Georgia 11 pt через 1 интервал), далее — резюме и ключевые слова на английском языке (шрифт Georgia 11 pt, курсив).
7. Кавычки в тексте и в сносках проставляются в едином формате в следующем виде: « ».
8. Сноски и примечания помещаются постранично, со сквозной нумерацией и оформляются в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5–2008, а в необходимых случаях согласно ГОСТ 7.1–2003 и практике ЕврАзЮж по оформлению сносок в неучтенных ими случаях. Шрифт сносок — 8 pt Georgia через 1 интервал. При оформлении сносок следует указывать фамилию и инициалы автора работы, ее название, год издания, номер страницы, иные сведения. Все библиографические элементы иностранных источников следует указывать на языке оригинала, по возможности избегая аббревиатур. При использовании электронных ресурсов сети Интернет следует указывать заголовок титульной страницы ресурса (<в угловых скобках>), полный адрес местонахождения ресурса и (в круглых скобках) дату последнего посещения веб-страницы.
9. После завершения статьи необходимо привести Пристатейный библиографический список, то есть список работ, цитировавшихся автором в представленном к публикации материале, шрифтом Georgia 10 pt.
10. Диаграммы, таблицы, рисунки должны прилагаться к статье в формате JPG (JPEG).
11. Все аббревиатуры и сокращения, за исключением заведомо общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом употреблении в тексте.
12. В конце следует привести справку об авторе с указанием фамилии, имени, отчества, должности и места работы (учебы), ученой степени и (или) звания, а также контактную информацию, которую автор желает сообщить о себе. Эти сведения публикуются в журнале. В справке отдельно от вышеуказанных сведений также следует указать почтовый индекс, адрес, номер контактного телефона, адрес электронной почты. Эти сведения в журнале не публикуются и необходимы для связи сотрудников редакции с Вами.
13. Представляя текст работы для публикации в журнале, автор гарантирует правильность всех сведений о себе, отсутствие плагиата и других форм неправомерного заимствования в рукописи произведения, надлежащее оформление всех заимствований текста, таблиц, схем, иллюстраций.
14. В случае если статья (материал) одновременно направляется в другое издание либо была опубликована ранее, автор должен сообщить об этом в редакцию при представлении материала.
15. Убедительно рекомендуем авторам тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию материалов, правильность написания соответствующих юридических терминов и оформления текста работы и ссылок. Редакция настоятельно просит авторов проверять соответствие представленного материала настоящим Правилам, а также электронные файлы — на отсутствие вирусов.
16. Статьи в обязательном порядке рецензируются членами редакционного совета журнала в соответствии с профилем представленной работы и (или) привлеченными редакцией учеными или специалистами в соответствии с порядком рецензирования рукописей.
17. Редакция по электронной почте сообщает автору результаты рецензирования, по его просьбе отправляет текст рецензии, а в случае отрицательной рецензии на представленную работу возвращает ее текст автору. Отрицательная рецензия является основанием для отказа в публикации текста представленной работы.
18. Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается. Публикация аспирантов осуществляется в порядке очереди.
19. Гонорар за публикации не выплачивается (кроме случаев опубликования статьи, подготовленной по заказу редакции и в соответствии с заключенным договором). Автор получает один бесплатный экземпляр журнала при условии указания им своего адреса и просьбы о высылке экземпляра. В этом случае экземпляр будет направлен почтой.
20. Авторы передают редакции исключительное право на использование произведения следующими способами: воспроизведение статьи (право на воспроизведение); распространение экземпляров статьи любым способом (право на распространение); перевод статьи (право на перевод). Представление материала, поступившего в адрес редакции, является конклюдентным действием, направленным на возникновение соответствующих прав и обязанностей. Согласие автора на опубликование материала на указанных условиях, а также на размещение его в электронной версии журнала предполагается. Редакция оставляет за собой право размещать материалы и статьи журнала в электронных правовых системах и иных электронных базах данных. Автор может известить редакцию о своем несогласии с подобным использованием его материалов при представлении материала или не позднее даты подписания соответствующего номера в печать. Редакция оставляет за собой право вносить в текст незначительные изменения без согласования с автором.
21. В случае нарушения предъявляемых к оформлению требований материал может быть возвращен автору на доработку. Рукописи, направленные автором на доработку, подлежат возврату в редакцию в рекомендованный срок. О внесенных изменениях автор должен сообщить в прилагаемом к рукописи письме. В случае несоблюдения автором предъявляемых требований редакция имеет право отклонить представленный автором материал с мотивированным объяснением причин такого отказа.